

INDICE

TEMA

Regole per il decentramento contrattuale

Mimmo Carrieri

Presentazione. Come contrastare la spinta liberista
nelle relazioni industriali 7

Lucio Baccaro, Chris Howell

Il cambiamento delle relazioni industriali nel capitalismo avanzato:
una traiettoria comune 13

Gian Primo Cella

L'arte della comparazione nelle relazioni industriali 75

Bruno Caruso

Le relazioni sindacali e la crisi europea.
Pessimismo della ragione e ottimismo della volontà 81

Walter Cerfeda

I contratti e la crisi in Europa 93

Roland Erne

Le relazioni industriali europee dopo la crisi.
Verso un interventismo regolatorio post-democratico? 113

Reinhard Bispinck, Heiner Dribbusch

Contrattazione collettiva, decentramento e gestione della crisi.
L'industria tedesca dopo il 1990 127

Roberto Pedersini

Non solo convergenza neoliberale 153

Adolfo Braga

Per un Laboratorio delle relazioni industriali:
luogo di dialogo per i sindacalisti 161

CONFRONTO

Inchiesta sul lavoro

di Pietro Ichino [Mondadori, 2011]

Claudio Treves

Come riformare il mercato del lavoro: un'altra strada è possibile 171

Maria Letizia Pruna

Oltre le analisi monodimensionali del lavoro 181

CONFRONTO

La pazienza e l'ironia. Scritti 1982-2010

di Riccardo Terzi [Ediesse, 2011]

Michele Prospero

Riscoprire la soggettività del lavoro 191

Paola Chiorrini

Idee per recuperare lo spazio pubblico democratico 197

TENDENZE

Alberto Mattei

Il distacco transnazionale e le sue prospettive:
attori e interventi nell'integrazione europea 207

Silvana Paruolo

Da Washington a Cannes, l'Europa dei G20 241

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO

Riccardo Maffei

All'origine del mito: 1944, la Cgil e l'Urss 263

TEMA

Regole per il decentramento contrattuale

*Presentazione***Come contrastare la spinta liberista
nelle relazioni industriali***Mimmo Carrieri**

Da tempo studiosi e sindacalisti si interrogano sull'evoluzione delle relazioni industriali e sulle loro prospettive, e anche i *Quaderni* hanno contribuito ad alimentare tale discussione. Questa sezione monografica si inserisce dunque dentro questo tracciato, con l'obiettivo di precisarne meglio i contorni e aiutare l'identificazione dei principali temi sul tappeto.

Alcuni osservatori, soprattutto dall'interno del sindacato, già da qualche anno hanno messo sull'avviso per il rischio di erosione e svuotamento dei sistemi di regolazione del lavoro, quali li abbiamo conosciuti per un largo tratto di storia. È stato lanciato l'allarme sulla tenuta della contrattazione collettiva e del modello sociale europeo, che molti, anche i vertici delle stesse istituzioni comunitarie, ritengono da rivedere, se non da superare. Si assiste, anche nei mesi più recenti, al prevalere di un clima e di indirizzi di impronta neo-liberista, che predicano deregolamentazione dell'economia e tagli alle spese, a partire da quelle sociali, ritenute non «produttive». Dando vita al paradosso messo in luce da Colin Crouch, di una dottrina – quella appunto di impianto liberista – che ha prodotto esiti economici e sociali problematici e spesso fallimentari, ma che continua a rafforzarsi sotto il profilo dell'egemonia culturale, tanto da giocare un ruolo centrale come modello di riferimento, oltre che come asse normativo nell'ambito delle istituzioni europee.

L'aspetto non scontato, e che invece dà origine ai contributi qui raccolti, è che della profondità di questi trend cominciasse a discutere in modo serrato anche una parte del mondo degli studiosi, provando ad apprestare alcune chiavi di lettura per descrivere questi mutamenti. Fino a poco tempo fa, infatti, prevaleva tra gli studiosi di scienze sociali, in particolare tra i cultori della *political economy* comparata (che mette a raffronto il funzionamento dei sistemi socio-economici), una versione più rassicurante del paradigma della

* Mimmo Carrieri è docente di Sociologia economica e del lavoro nell'Università di Teramo.

«varietà dei capitalismi». Questo strumento analitico consentiva di misurare le differenze tra i diversi tipi di capitalismo: le economie «non coordinate» di mercato (quelle in cui il mercato fa da padrone come criterio di regolazione, in sostanza i paesi anglosassoni), con quelle «coordinate» (caratterizzate, come in molti paesi europei, da un ruolo maggiore dello Stato e da una presenza più incisiva delle organizzazioni sociali).

Ma anche di sottolineare come le istituzioni dei paesi «coordinati» fossero abbastanza resistenti alle pressioni comuni indotte dai mercati globalizzati e producessero migliori effetti sociali a vantaggio del mondo del lavoro. È a lungo sembrato che le istituzioni, tra cui quelle relative alle relazioni industriali, edificate negli anni di maggiore forza del lavoro organizzato, potessero costituire un argine nei confronti delle spinte liberiste. Per questo, tale approccio, teso a sottolineare la resistenza delle istituzioni nazionali consolidate in modo peculiare nei diversi paesi, è stato definito istituzionalista o neo-istituzionalista.

Il saggio di Baccaro e Howell, da cui prende spunto questa sezione, contrasta queste tesi con molti argomenti e mostra, anche mediante il ricorso ad alcuni confronti empirici (tra differenti paesi), come si stia affermando progressivamente una «convergenza neo-liberale» nel funzionamento delle istituzioni delle relazioni industriali. Queste ultime, pur restando invariate nell'involucro formale, si assomigliano sempre più negli esiti, che parlano di una maggiore discrezionalità decisionale a vantaggio del mercato e delle imprese, grazie a un sensibile spostamento nei rapporti di forza.

A questo punto vale qualche avvertenza per il lettore. In apparenza la tesi sostenuta dai due autori è di «destra». Sia perché le previsioni di convergenza nei sistemi sociali sono state in genere proposte come prolungamento della forza unificatrice dei mercati. Sia perché la convergenza che potrebbe affermarsi ha un chiaro marchio neo-liberista o, come preferiscono dire i due autori, «neo-liberale» (la prima definizione appare più appropriata perché attiene alla sfera socio-economica). La loro impostazione, in realtà, può essere considerata come una lettura da «sinistra» delle trasformazioni in corso. Non solo perché essi si richiamano a un *mainstream* interessato all'analisi critica delle dinamiche del capitalismo, favorevole a un ruolo più importante del lavoro e delle sue rappresentanze nella regolazione delle economie contemporanee. Ma anche perché ci invitano a guardare la sostanza dei processi produttivi e dei comportamenti sociali al di là dei veli adottati per codificarli.

Lo slittamento verso la convergenza neo-liberale – o meglio, neo-liberista – non è dunque una prospettiva desiderabile (né per i due autori, e neppure ovviamente per la nostra impostazione), piuttosto un piano inclinato da analizzare meglio nelle sue implicazioni, con lo scopo di contrastarlo.

Quello che i due autori prospettano è dunque un progressivo slittamento – non compiutamente realizzato, ma in atto – verso un decentramento contrattuale caratterizzato dal primato delle ragioni dell'impresa. Non una rozza e meccanica teoria della convergenza, ma la sottolineatura preoccupata di una linea di tendenza che sta prendendo corpo nei principali paesi (oltre l'Italia essi considerano Svezia, Germania, Francia e Gran Bretagna), difficile da contrastare. Hanno ragione o esagerano la portata di questi fenomeni?

Anche gli altri contributi pubblicati di seguito (in particolare quello di Cella) aiutano a mettere a fuoco i pericoli connessi a questa dinamica evolutiva, ma nello stesso tempo ci dicono che essa continua a incontrare resistenze e contropinte, e che esistono ancora i margini per interventi correttivi. In particolare è possibile immaginare una strada di riforma delle relazioni industriali, come in certa misura si va tentando in Italia, ragionando in modo più incisivo sull'esigenza che i sindacati europei si autoriformino in profondità rispetto all'epoca fordista e si muovano sempre più come attore globale o almeno europeo.

Questo clima favorevole a un decentramento a dominante manageriale – che è nell'ambito delle relazioni industriali l'equivalente del neo-liberismo in ambito economico – è attestato dal panorama che fornisce Walter Cerfeda, che si è misurato con questi temi dal ruolo di segretario della Confederazione europea dei sindacati. Come mostra Cerfeda con dovizia di informazioni, le difficoltà non attecchiscono solo nei sistemi deboli, ma riguardano anche un paese, come la Germania, a lungo considerato come un modello e un territorio ben guarnito. D'altra parte, l'erosione di quel sistema – in apparenza fortemente protetto da leggi e istituzioni ad hoc – è stata contenuta non solo dalle regole preesistenti, come quelle in materia di codeterminazione, ma anche dall'invenzione di nuove pratiche. L'uso di varianti diverse di flessibilità organizzativa ha consentito alle aziende tedesche di recuperare competitività, mantenendo in larga parte la stabilità dell'occupazione. Anche il sindacato tedesco, come rilevano Bispinck e Dribbusch, oltre a perdere copiosamente iscritti, si trova alle prese con dilemmi stringenti, tra richieste di interventi economici di ispirazione keynesiana e «subordinazione pragmatica ai paradigmi della competitività», che in larga misura contraddicono quell'aspirazione.

Ciononostante esso ha mantenuto una significativa influenza nelle istituzioni, cosa che lo conferma attore rilevante sulla scena tedesca, seppure indebolito in quanto meno dotato di portata generale.

L'avanzata del decentramento sregolato, insomma, si vede anche nei paesi – come Germania e Svezia – che ne sembravano immuni o più al riparo. Ma essa non ha sgretolato la persistenza nei principali paesi occidentali (con l'eccezione di quelli anglosassoni) di assetti nei quali il decentramento crescente viene bilanciato con regole e controlli che lo rendono più selettivo: quindi essi rientrano ancora in prevalenza, pur con le loro peculiarità, dentro quella cornice che è stata definita (dal compianto Traxler) del «decentramento organizzato».

Ha ragione Caruso che anche il quadro italiano si iscrive con nettezza dentro questo scenario. I tentativi di destrutturazione operati dall'ultimo governo Berlusconi, nonostante il colpo di mano dell'art. 8 (che appunto configurava una contrattazione decentrata dominante e non frenata da regole), non hanno avuto sin qui successo. Le parti hanno invece decisamente optato per una variante del decentramento controllato attraverso l'Accordo interconfederale del giugno 2011, motivando questa opzione all'atto della sottoscrizione formale nel successivo mese di settembre con la loro preferenza per regole pattizie (e il rifiuto di un'eteronomia dirigista): insomma, una regia comune per la regolazione del lavoro.

I fattori che fin qui impediscono il prevalere della spinta alla deregolazione (variamente praticata) sono diversi: la resistenza di alcune istituzioni portanti (come quelle di codeterminazione in Germania, o quelle che estendono la validità dei contratti in Francia); la forza dei sindacati, che in molti casi mantengono inalterata l'influenza nel processo politico al di là delle membership spesso calanti; l'interesse delle associazioni datoriali (visibile anche in relazione alla Confindustria italiana) a confermare, magari aggiornandolo, un quadro di regole condiviso. Su questo processo di «adattamento senza innovazione» (una sorta di difensivo «corporativismo della crisi», secondo Bispinck e Dribbusch), che ha fin qui evitato smottamenti maggiori, esercitano dunque un peso cospicuo non solo i fattori istituzionali, ma anche le strategie e le logiche degli attori.

Non c'è dubbio che a lungo andare lo sfondamento del «decentramento sregolato» potrebbe avere luogo, se non intervenissero antidoti e contromosse di uguale respiro. Su questo aspetto, che può sostenere un'alternativa positiva, non si soffermano Baccaro e Howell, animati dall'obietti-

vo di ripensare lo strumentario analitico. Ma forse è utile aggiungere qualche considerazione.

La risposta da abbozzare in termini di macroregolazione va nella direzione di un rinnovato compromesso sociale, questa volta di carattere sovranazionale, tra le ragioni dell'impresa e quelle del lavoro, tale da addomesticare la flessibilità, ricostruendo uno spazio favorevole ai diritti sociali. È quel compromesso cresciuto in ambito nazionale nel periodo dello sviluppo keynesiano – chiamato «socialdemocratico» o di «metà secolo» – che i nostri due autori definiscono come troppo breve e fragile. Una definizione forse troppo severa, ma con il senno di poi non del tutto infondata: comunque, l'epitaffio della fase di sviluppo economico più intenso e socialmente più avanzato.

Questa prospettiva – un compromesso oltre i confini nazionali – sembra di difficile costruzione nel breve periodo, ma sarebbe già importante che venisse assunta con chiarezza da alcuni attori come quelli sindacali. È comunque plausibile – come rammenta Caruso – che lo spazio europeo costituisca un antidoto rilevante, almeno in potenza, alla deregolazione neo-liberista. Non ne va esagerata la portata immediata, ma si tratta decisamente di un percorso di importanza crescente, che però richiede ai soggetti sociali di invertire le gerarchie (organizzative e contrattuali) rispetto agli strumenti nazionali, assumendo con chiarezza un profilo sovranazionale preminente (che non si traduce nell'abbandono della dimensione nazionale).

Cambia la logica, che viene in certa misura rovesciata. Nell'approccio che enfatizza le differenze tra i capitalismi era prioritario difendere il sistema nazionale, neutralizzando gli effetti delle pressioni globali. In una lettura che sottolinea invece gli aspetti comuni del funzionamento delle economie capitaliste, assume una funzione primaria la capacità di trovare regole comuni, pur con i dovuti adattamenti istituzionali nazionali. È in gioco la capacità di traslare nella sfera sovranazionale lo spazio dei diritti sociali, sempre più minacciato se difeso solo a livello nazionale.

Nello stesso tempo, la dimensione nazionale mantiene funzioni non facilmente surrogabili. In carenza di una forte sponda sovranazionale, essa non è più in grado di garantire automaticamente l'uniformità su basi generali dei trattamenti salariali e delle condizioni di lavoro. Ma può ugualmente funzionare da primo argine e aiutare la configurazione del «decentramento controllato», contenendo la flessibilità e ponendo filtri al decentramento negoziale. Questa è anche la direzione intrapresa dai sindacati italiani (insieme alle loro controparti) attraverso l'Accordo bilaterale dell'anno passato:

questo ha avuto il significato di andare oltre le posizioni tradizionali di puro contrasto del decentramento per disegnare un approccio più dotato di efficacia pratica, che mira piuttosto alla selettività e controllabilità della contrattazione decentrata.

In quell'Accordo – come ci ricorda Braga – sono presenti anche elementi per rafforzare la manutenzione e l'estensione delle rappresentanze elettive nei luoghi di lavoro. Non dimentichiamo che il radicamento nelle unità produttive è correlato positivamente alla forza dei sindacati, aiutandone l'insediamento sociale. Quell'Accordo va dunque nella direzione giusta, anche se, nel confronto con altri paesi, resta da colmare un deficit di regole. In questo senso maggiori certezze e istituzionalizzazione appropriata possono rivestire un ruolo ancora importante, attestando che lo spazio nazionale delle relazioni industriali può ancora dire la sua.

Va infine segnalato il territorio della «rivalizzazione» del movimento sindacale, come un territorio da esplorare nelle sue promettenti implicazioni. È vero – come ricorda Cella – che le proposte mosse in questo ambito sono state viste come alternative alla lettura che enfatizza come chiave la tenuta delle resistenze istituzionali. Ma tra le due dimensioni esiste un collegamento. Quelle istituzioni sono state il prodotto di una lunga incubazione, di adattamenti che hanno messo in primo piano la capacità di scelta strategica degli attori sociali. Anche in questo tornante il loro riposizionamento sociale si presenta come un passaggio necessario, anche se forse non sufficiente, per fronteggiare i nuovi dilemmi.

Appare visibile, in particolare, che il peso dei soggetti sindacali è correlato alla loro capacità di assumere in pieno la rappresentanza del lavoro post-fordisto (nelle sue diverse facce e articolazioni, non limitate ai soli lavoratori non standard) nel loro codice di funzionamento. Se il sindacalismo confederale prova a realizzare l'inclusione dell'insieme del mondo del lavoro avrà comunque fatto il tratto di strada delle riforme che a esso compete. In questa chiave, una funzione di supporto potrebbe essere svolta dal Laboratorio sulle relazioni industriali prefigurato da Braga nel suo intervento: oltre a fornire un contributo nell'irrobustimento delle analisi, questo strumento potrebbe anche favorire attività di animazione e di proposta, di cui si avverte l'esigenza.

Il cambiamento delle relazioni industriali nel capitalismo avanzato: una traiettoria comune

Lucio Baccaro, Chris Howell*

1. Introduzione

Qual è stata la traiettoria istituzionale delle società capitalistiche nel corso dell'ultimo quarto di secolo? O, per essere più precisi, le società capitalistiche continuano a essere caratterizzate da un'eterogeneità di istituzioni economico-politiche nazionali, o possiamo chiederci se la presenza di pressioni e vincoli comuni non abbia incoraggiato un'omogeneizzazione di istituzioni nazionali un tempo distinte tra loro? In sintesi: stiamo assistendo a un processo di convergenza istituzionale?

Questo articolo affronta dette questioni tramite la disamina di una sfera istituzionale fondamentale: il sistema di relazioni industriali. Qui emerge una forma di separazione. Gli studiosi di *political economy* comparata restano legati in larghissima misura agli approcci teoretici che enfatizzano il ruolo di mediazione delle istituzioni, isolando le economie politiche nazionali da pressioni economiche comuni, e che individuano all'interno delle istituzioni una varietà di elementi incoraggianti la vischiosità, l'incrementalismo e la dipendenza dal percorso. In netto contrasto con l'ambiente accademico, gli operatori del sistema di relazioni industriali, soprattutto i sindacati, sono maggiormente propensi a riconoscere un cambiamento epocale avvenuto nel passato recente, caratterizzato da uno spostamento dei rapporti di forza tra le classi in favore degli imprenditori, mentre i sindacati hanno assunto prevalentemente un atteggiamento difensivo, e le istituzioni e le forme di regolazione del mercato del lavoro sono state indebolite. Come conciliare questi due saperi? (Sewell, 2008).

Qui intendiamo sostenere un punto di vista diverso da quello della dottrina prevalente in tema di *political economy*, confermando l'istinto e l'espe-

* Lucio Baccaro è docente di Sociologia all'Università di Ginevra, Svizzera.
Chris Howell è docente di Politica all'Oberlin College, Stati Uniti.

rienza di chi opera all'interno del sistema di relazioni industriali. Stiamo assistendo a una convergenza, non nel mero senso di un'identità istituzionale, piuttosto dal punto di vista della traiettoria del cambiamento istituzionale, nonché delle pratiche e dei contenuti delle istituzioni. Ciò non significa che le istituzioni preposte alle relazioni industriali in ogni singolo paese capitalistico avanzato stiano tutte venendo ad assomigliare a quelle caratteristiche di un'economia non coordinata di mercato archetipica, anche se – senza dubbio – si registra un movimento in tale direzione. La forma precisa e i processi specifici delle trasformazioni istituzionali vengono definiti dai differenti panorami istituzionali che ciascun paese eredita e dalle diverse capacità di mobilitazione degli attori di classe.

C'è stata una resilienza superficiale delle istituzioni nazionali preposte alle relazioni industriali, con il risultato che alcuni studi su campioni di vaste dimensioni hanno teso a evidenziare il carattere limitato e incrementale del cambiamento e la persistenza di assetti istituzionali nazionali distinti (Golden, Wallerstein, Lange, 1999; Lange, Wallerstein, Golden, 1995; Traxler, 1995; Wallerstein, Golden, Lange, 1997). Tuttavia, insistiamo nell'affermare che sia in atto una trasformazione comune in senso neoliberalista di questi panorami istituzionali. Le istituzioni sono notevolmente malleabili. In un nuovo contesto, soggetto a un nuovo insieme di pressioni e limitazioni, lo stesso assetto istituzionale può essere ridefinito in una maniera molto differente rispetto al contesto in cui è stato creato. Dunque, la resilienza delle forme istituzionali è perfettamente compatibile con la convergenza delle modalità di funzionamento istituzionale. Ciò, a propria volta, solleva domande sulla centralità che viene accordata alle istituzioni dagli studiosi di *political economy* comparata, nello spiegare il funzionamento delle economie politiche capitaliste. In sintesi, ci uniamo all'appello recente di Streeck (2009, p. 1) per cui «è giunto il momento di ripensare, nuovamente, le caratteristiche comuni (*commonalities*) del capitalismo».

L'articolo è ripartito nella maniera seguente. Il secondo paragrafo ripercorre la letteratura sulle trasformazioni istituzionali e sostiene la rilevanza della plasticità istituzionale. Il terzo fa una prima panoramica delle trasformazioni istituzionali, prendendo in esame le prove quantitative dei cambiamenti avvenuti nelle relazioni industriali in 15 paesi avanzati. Il quarto si dedica a sei brevi studi di caso che illustrano la tesi centrale di questo articolo: che, a partire dagli anni ottanta, le istituzioni preposte alle relazioni industriali siano state trasformate in una comune direzione neoliberalista. Que-

sti sei studi di caso sono stati scelti per esplorare l'eterogeneità dei capitalismi, includendovi casi di capitalismo centralizzato e decentrato, e casi in cui si è assistito a una ripresa della concertazione sociale. In breve, abbiamo scelto casi «difficili» per una tesi che sostiene di aver individuato una traiettoria comune di trasformazione istituzionale. Il quinto si confronta sia con i dati quantitativi sia con gli studi di caso. Il sesto paragrafo conclude invitando a un ripensamento del ruolo chiave attribuito alle istituzioni nella letteratura in materia di *political economy* comparata.

2. Il cambiamento istituzionale nelle relazioni industriali

Questo articolo argomenta l'emergere di una convergenza delle istituzioni preposte alle relazioni industriali, soprattutto in Europa occidentale, anche se nell'analisi quantitativa abbiamo incluso anche tre paesi extra-europei. Più avanti elaboreremo ulteriormente ciò che intendiamo per convergenza, ma è da subito importante evidenziare la portata dell'avversione che la dottrina in materia di *political economy* comparata ha manifestato nei confronti di questo concetto. Per almeno trent'anni, secondo la vasta maggioranza degli studiosi di questa disciplina, la missione della *political economy* comparata non era tanto distante dal compito di individuare e spiegare la persistente specificità e varietà dei distinti capitalismi nazionali. Molti dei lavori più influenti in questo campo hanno sostenuto che i vasti processi di trasformazione economica – sia che essi venissero intesi come il risultato di cambiamenti di regimi di accumulazione, o delle forze della globalizzazione – vengono recepiti in maniera differente e hanno effetti molto diversi in paesi diversi, con il risultato di sottovalutarne le conseguenze comuni (Berger, Dore, 1996; Campbell, 2004; Garrett, 1998; Hall, Soskice, a cura di, 2001).

Le teorie contemporanee di *political economy* comparata sono state costruite, in larga misura, sulle spalle delle istituzioni (Hall, Taylor, 1996). Sebbene questa non sia la sede per una disamina esaustiva delle teorizzazioni istituzionaliste, basti dire che, sulla scia del lavoro magistrale di Shonfield (1965), *Modern Capitalism*, e dei contributi al volume *Between Power and Plenty* (Katzenstein, a cura di, 1978), per spiegare le diverse risposte allo shock petrolifero della metà degli anni settanta, l'enfasi degli studiosi è passata da un'istituzione economico-politica a un'altra: le istituzioni neocorpo-

rative (Schmitter, 1974), la forza lavoro organizzata (Cameron, 1984), le istituzioni finanziarie, le organizzazioni datoriali (Zysman, 1983) e le istituzioni di coordinamento datoriale (Soskice, 1990; Swenson, 1991). Ma per tutto il tempo non è mai venuta meno la centralità del ruolo strutturante delle istituzioni. Gli approcci istituzionalisti in *political economy* comparata hanno subito nuove sollecitazioni durante gli anni novanta, quando un vasto insieme di processi politici ed economici ha fatto emergere nuovamente la possibilità di un'ampia convergenza tra le istituzioni delle economie politiche capitalistiche avanzate. È stato in questo contesto che è emersa la letteratura sulle varietà dei capitalismi (*varieties of capitalism*) associata a Hall e Soskice (2001).

La resilienza delle istituzioni è stata utilizzata per spiegare l'assenza di una convergenza diffusa nelle economie politiche capitalistiche anche in presenza di maggiori vincoli economici internazionali. Le istituzioni agiscono pressioni economiche comuni, distribuiscono il potere tra gli attori, offrono soluzioni ai problemi di coordinamento che le economie di mercato si trovano ad affrontare. Come sostengono Steinmo, Thelen e Longstreth (1992), le istituzioni hanno il potere indipendente di strutturare la distribuzione del potere economico e il comportamento, finanche gli interessi, degli attori economici. La *political economy* comparata contemporanea, che fa così grande affidamento sull'analisi istituzionale, ha prodotto una teoria del cambiamento che enfatizza il ruolo della storia nella politica e la generazione di effetti di dipendenza dal percorso (Pierson, 2004). Essa illustra, nella meravigliosa frase di Shonfield (1965, p. 88), «la maniera in cui un tentacolo vivente emerge dalla storia passata, arrotolandosi e aggrappandosi con forza a un blocco solido di presente».

Questa tendenza veniva accentuata nelle formulazioni iniziali della teoria sulla varietà dei capitalismi. Secondo questo approccio, i meccanismi ormai noti della dipendenza dal percorso e del feedback positivo venivano ulteriormente amplificati dal ruolo delle complementarità istituzionali e del vantaggio comparato istituzionale. Le interazioni e le complementarità tra le istituzioni suggerirebbero esserci una tendenza delle istituzioni a rafforzarsi a vicenda, formando un ensemble interconnesso che permea le diverse sfere economico-politiche, con l'effetto di rendere un insieme specifico di istituzioni altamente resistente ai cambiamenti. Questa tendenza viene accentuata da un vantaggio comparato istituzionale per tipologie specifiche di produzione, che a quel punto incoraggia gli attori, soprattutto i datori di la-

voro, a rafforzare e difendere dette istituzioni, piuttosto che a metterle in discussione e a trasformarle. Il risultato è un edificio teoretico il quale prevede che ampie pressioni economiche subiranno un effetto di rifrazione e diffusione nell'attraversare le istituzioni nazionali, rendendo poco plausibile una convergenza istituzionale.

È opportuno ricordare da subito che c'è sempre stato un certo dissenso nei confronti di questa tendenza nel campo della *political economy* comparata¹. Gli approcci regolazionisti in *political economy*, ad esempio, sono sempre stati molto più interessati alle trasformazioni istituzionali, in virtù dei loro assunti sull'instabilità, la conflittualità e il dinamismo intrinseci della crescita capitalistica (Boyer, 1990; Jessop, 1990). Il risultato è stato un modello di equilibri punteggiati che enfatizza la discontinuità temporale e un certo grado di sincronicità nel mondo capitalistico avanzato, dal punto di vista della tempistica dei cambiamenti economici strutturali. Ma anche qui, in un esempio ironico di convergenza teoretica, i distinti modelli nazionali di capitalismo hanno finito col dominare il panorama delle teorizzazioni regolazioniste (Boyer, Saillard, 2002).

Tuttavia, di recente, il tema delle trasformazioni istituzionali si è spostato dalla periferia al centro della *political economy* comparata. Questo spostamento si poggia su una lettura meno funzionalista, più politica, delle dinamiche delle economie politiche capitalistiche, che enfatizza la contingenza e il compromesso, la fragilità delle coalizioni politiche che sorreggono la costruzione istituzionale (Streeck, 2009; Streeck, Yamamura, a cura di, 2001) e i presupposti concettuali per un'inclusione (*embedding*) istituzionale (Blyth, 2002; Culpepper, 2008).

L'approccio sulle varietà dei capitalismi ha dato nuova enfasi alla sperimentazione istituzionale, un'interpretazione più politica del processo di riproduzione istituzionale, maggiore spazio alla possibilità che gli attori effettuassero una rivalutazione dei propri interessi e contemplassero il cambiamento istituzionale (Hall, Thelen, 2009). Vale la pena di osservare che, anche nella sua formulazione originaria, detto approccio non era interamente statico. Esso prevedeva la possibilità di una convergenza nella varietà di ca-

¹ Per uno studio delle tradizioni dissenzienti vedi Coates (2001). La teoria dei sistemi mondiali ha una storia lunga e importante nell'assumere come propria unità d'analisi il sistema capitalistico mondiale e non le singole economie nazionali, e in questo senso condivide e anticipa l'importanza che noi attribuiamo al cambiamento nel corso del tempo; vedi Wallerstein (2004), Arrighi (1994).

pitalismi non coordinati di mercato, osservando che è più facile deregolamentare le economie coordinate di mercato, ma è più difficile per le economie non coordinate di mercato sviluppare meccanismi di coordinamento, e riflettendo sul fatto che una riforma istituzionale in una sfera «può avere un effetto a valanga, innescando cambiamenti anche in altre sfere» (Hall, Soskice, a cura di, 2001, pp. 63-64). Si potrebbe considerare tuttavia, come indicano i nostri casi, che lo sfilacciamento delle economie coordinate di mercato e l'ulteriore liberalizzazione delle economie non coordinate di mercato erano già ben avviati quando questa dichiarazione è stata scritta. Di recente è emersa la tesi per cui un grado significativo di cambiamento istituzionale è compatibile con il perdurare di alcuni elementi di divergenza nelle politiche adottate, enfatizzando il ruolo programmatico dei sistemi politici e quello del settore pubblico nella parabola dello sviluppo istituzionale (Martin, Swank, 2004, 2008). Analogamente, Campbell (2004) ha articolato un «istituzionalismo» maggiormente «centrato sull'attore», termine derivato da Scharpf (1997), in cui gli attori imprenditoriali, che operano all'interno degli assetti istituzionali esistenti, intraprendono diverse forme di cambiamento incrementale; il cambiamento resta dipendente dal percorso, ma può diventare, nel corso del tempo, trasformativo.

La tesi più pienamente favorevole a un cambiamento graduale o incrementale, in cui l'accumularsi di piccole trasformazioni, quasi impercettibili, assume un carattere trasformativo nel corso del tempo, viene formulata da Streeck e Thelen (2005). Essi riconoscono che la maggior parte degli approcci istituzionali sottovaluta la portata e il significato del cambiamento, e che non si può presumere che gli attori economici cercheranno sempre di difendere le istituzioni esistenti, invece di tentare di modificarle. Essi individuano una serie di meccanismi in base ai quali i cambiamenti incrementali possono avere effetti trasformativi nel corso del tempo.

Tuttavia, è dagli scritti firmati dal solo Streeck (2009) che è venuta la rottura più netta degli ultimi trent'anni con il *mainstream* in tema di *political economy* comparata, e con essa l'argomentazione più convincente della necessità di prendere sul serio l'instabilità e il cambiamento nelle economie politiche nazionali. Egli esorta gli studiosi a spostare la propria attenzione dalle istituzioni e dalle logiche istituzionali al capitalismo e alle logiche del capitalismo, e di seguire le implicazioni di questo spostamento riconoscendo il carattere intrinsecamente contraddittorio, conflittuale, anarchico e fondamentalmente indisciplinato dello sviluppo capitalistico. Dunque, il

cambiamento istituzionale può essere inteso come la norma nelle società capitalistiche.

È la plasticità delle istituzioni economico-politiche, la loro capacità di funzionare in maniera decisamente diversa in nuovi contesti, a essere alla base della nostra riformulazione del concetto di convergenza. Certamente non intendiamo escludere la possibilità di una ricostruzione integrale delle istituzioni: la sostituzione delle istituzioni esistenti con un nuovo insieme di istituzioni. Il caso inglese dopo il 1979, che verrà affrontato più avanti in questo articolo, è forse l'esempio migliore in questo senso. Ma più sovente, i meccanismi di cambiamento istituzionale tendono a essere più sottili (Streeck, Thelen, 2005, pp. 19-30). La plasticità istituzionale consente una mutazione nel funzionamento e nel significato delle istituzioni esistenti, producendo pratiche e conseguenze differenti in contesti nuovi, quello che Thelen (2004) ha definito il processo di «conversione istituzionale».

Caratteristiche a lungo dormienti, risalenti o sommerse, di un'istituzione, possono emergere in situazioni nuove. Parallelamente a ciò, istituzioni un tempo minori, che svolgevano un ruolo di regolazione periferico in un periodo precedente, possono emergere e assumere nuova importanza in un contesto diverso. La gerarchia istituzionale, in un qualsivoglia groviglio di istituzioni interdipendenti, può cambiare nel momento in cui insiemi di istituzioni in competizione tra loro vengono ad assumere valenze differenti per gli attori coinvolti, valenze soggette anch'esse a cambiamento nel corso del tempo. Inoltre, si possono creare alcuni meccanismi, o vecchi meccanismi ricevere nuovi significati, che consentono agli attori di bypassare le istituzioni o di evitarle completamente, aprendo la strada a nuove pratiche che affiancano le istituzioni formali. Il risultato è un insieme di caratteristiche istituzionali che puntano nella direzione di un processo permanente di reinvenzione, cambiamento e discontinuità.

In breve, sosteniamo che centrare l'attenzione sulle forme istituzionali può facilmente far perdere di vista la malleabilità di queste ultime – il grado in cui un insieme di istituzioni può apparire in larga parte immutato, ma in effetti può giungere a operare in modi piuttosto differenti rispetto al passato – e dunque la portata della convergenza istituzionale. Come osserva Kinderman (2005, p. 433) in relazione al caso tedesco, gli studiosi hanno teso a focalizzarsi sulla «continuità della struttura, e avendo stabilito ciò, ne hanno inferita la continuità dei contenuti». In realtà, la persistente divergenza delle forme istituzionali è perfettamente compatibile con la conver-

genza del funzionamento istituzionale, il che a propria volta solleva la questione della centralità attribuita alle istituzioni dagli studiosi nel campo della *political economy* comparata, per spiegare il funzionamento delle economie politiche capitalistiche.

Questi sviluppi recenti all'interno delle teorizzazioni istituzionaliste hanno aperto lo spazio teoretico per esplorare il cambiamento istituzionale nel nucleo di istituzioni fondamentali delle società capitalistiche, che a propria volta permette il ritorno in auge di una domanda fondamentale in *political economy* comparata: in che misura le società capitalistiche sono attualmente segnate da una tendenza verso la convergenza? È importante avere cautela e chiarezza ogni volta che si parla di convergenza. Non intendiamo perorarne una concezione grossolana. Ci sono pochi elementi a sostegno di un'idea di convergenza intesa come identità, come un appiattimento glaciale del paesaggio istituzionale verso identiche topografie. La convergenza non richiede la stessa forma istituzionale, e senza dubbio i diversi punti di partenza e le differenti capacità di mobilitazione degli attori di classe rendono improbabile una convergenza delle forme istituzionali. Le diverse eredità istituzionali pongono ostacoli diversi, creando diverse criticità e fonti di conflitto nel processo di ricostruzione istituzionale (Locke, Thelen, 1995).

Quello che sosteniamo, invece, è che la convergenza ha maggiori probabilità di coinvolgere l'adattamento e la riarticolazione degli assetti istituzionali esistenti, portandoli a operare in maniere simili e a generare esiti simili, con il risultato che la traiettoria delle performance istituzionali tra i diversi paesi è convergente. In altre parole, non stiamo sostenendo che le relazioni industriali in Svezia o in Germania oggi assomigliano in senso chiaramente definito a quelle britanniche, che la categoria delle economie coordinate di mercato si è svuotata a tal punto che il mondo capitalistico avanzato è popolato solamente da diverse varietà di economie non coordinate di mercato. Restano differenze importanti, e i nostri studi di caso lo indicheranno. Tuttavia, ciò su cui insistiamo è che la traiettoria è la stessa, anche se l'attuale punto di arrivo lungo questa traiettoria non lo è. Nonostante i diversi punti di partenza, e il diverso passo del cambiamento, ci sono chiari elementi a sostegno di una direzionalità comune del cambiamento istituzionale, almeno nella sfera delle relazioni industriali.

Questa direzione comune si caratterizza al meglio come neoliberaista. Per neoliberalismo intendiamo un processo generale di liberalizzazione dei mercati (Harvey, 2005), o la «disorganizzazione» di economie politiche un tem-

po organizzate, con una tendenza al «declino del controllo centralizzato e del coordinamento dell'autorità a favore di una competizione dispersa e spontanea, del privilegio dell'azione individuale rispetto a quella collettiva, di un'aggregazione di mercato di preferenze competitive e decisioni» (Streeck, 2009). Il neoliberismo è in primo luogo una strategia di riforma macroeconomica (Williamson, 1989) che coinvolge la liberalizzazione del commercio e della finanza, il rigore di bilancio (da realizzare tramite tagli alle spese, piuttosto che tramite aumenti delle tasse) (Alesina, Ardagna, 1998; Alesina, Perotti, 1997a, 1997b) e la disinflazione, per garantire che i governi siano disponibili a rinunciare alla piena occupazione. Questo processo richiede una serie di riforme strutturali, che attraversano un insieme di ambiti economici e politici, pensate per essere compatibili con, e per rendere possibile il, quadro macroeconomico sopra delineato.

Con riferimento specifico alle relazioni industriali, il neoliberismo è visibile in due movimenti, di cui uno ha a che fare con i processi istituzionali e l'altro con gli esiti istituzionali. Il primo movimento coinvolge, in primo luogo, la deregolamentazione: l'eliminazione o l'allentamento delle barriere istituzionali. La deregolamentazione elimina i vincoli sulla discrezionalità del capitale, tramite la rimozione delle limitazioni di legge o contrattuali nei luoghi di lavoro, nel mercato del lavoro a livello più generale, e nella società. In molti casi, l'abolizione dei vincoli istituzionali è un ritorno a un'epoca precedente di deregolamentazione, di qui la definizione di «neoliberismo». La deregolamentazione delle istituzioni coinvolge uno o più dei seguenti processi: un passaggio da livelli di contrattazione collettiva più alti a livelli più bassi, maggiormente vicini all'azienda o al luogo di lavoro; un maggior ricorso alla contrattazione individuale tra il datore di lavoro e il lavoratore, o alla decisionalità unilaterale del datore di lavoro; un indebolimento del livello di organizzazione e di capacità di azione collettiva degli attori di classe; una ristrutturazione delle istituzioni del mercato del lavoro per ridurre il livello e la durata delle indennità di disoccupazione, rendere il pagamento delle indennità di disoccupazione condizionato alla ricerca attiva del lavoro e alla volontà di accettare i posti di lavoro disponibili, diminuire le misure di protezione sociale dei disoccupati, in generale eliminare tutti i meccanismi che interferiscono con il libero incontro tra la domanda e l'offerta (Blanchard, 2006; Blanchard, Wolfers, 2000; Layard, Nickell, Jackman, 2005; Nickell, 1997; Nickell, Nunziata, Wolfgang, 2005; Oecd, 1994; Saint-Paul, 2002; Siebert, 1997). La deregolamentazione istituziona-

le può anche operare tramite meccanismi che consentono agli attori di classe di bypassare o ignorare le istituzioni formali, una delle forme di cambiamento istituzionale osservate prima; questo processo, a volte definito «derogatorio», si può vedere quando, in determinate circostanze, sindacati e datori di lavoro vengono esentati dal doversi attenere al diritto del lavoro o ai contratti collettivi di lavoro stipulati ai livelli più alti. Un sistema di relazioni industriali in cui agli attori viene concesso di ignorare le regole istituzionali è *de facto* soggetto a deregolamentazione.

La seconda forma di liberalizzazione istituzionale coinvolge una trasformazione del ruolo svolto da istituzioni che formalmente restano immutate, il quale passa dalla limitazione alla promozione della discrezionalità. Al contrario del processo di deregolamentazione istituzionale, quest'ultimo coinvolge la conversione istituzionale, giacché le istituzioni vengono a svolgere funzioni differenti e a generare esiti differenti. Un esempio può essere la contrattazione centralizzata, un tempo il fulcro di un sistema alternativo al capitalismo di impronta liberista, basato su un settore pubblico vasto e interventista e sulla correzione politica delle disuguaglianze prodotte dal mercato. Tuttavia, con il processo di conversione istituzionale, la contrattazione centralizzata può divenire un espediente istituzionale per produrre alcuni risultati, ad esempio una crescita dei salari reali che arranca sistematicamente dietro agli incrementi di produttività, che il mercato da solo sarebbe incapace di produrre. Un altro esempio di conversione istituzionale può essere un cambiamento nelle modalità di funzionamento dei consigli d'azienda, che in condizioni nuove possono giungere a incoraggiare la cooperazione con il datore di lavoro e l'identificazione con l'azienda, invece di essere gli agenti dei sindacati industriali nei luoghi di lavoro. In entrambi i casi l'istituzione formale resta immutata, ma in condizioni differenti la sua intrinseca plasticità consente una conversione delle funzioni e dei comportamenti, generando facilmente esiti differenti.

Quello che entrambe le forme di liberalizzazione istituzionale hanno in comune, e ciò che dà contenuto ai cambiamenti nelle forme e nel funzionamento delle istituzioni, è che essi servono ad aumentare la discrezionalità dei datori di lavoro. Qui non facciamo previsioni su come questi ultimi potranno scegliere di utilizzare detta discrezionalità; ne può derivare un aumento della disuguaglianza salariale o una ridotta sicurezza occupazionale, e ci prefiggiamo di esaminare questi esiti nei lavori futuri. Quello che affermiamo qui è che le istituzioni preposte alle relazioni industriali siano

giunte ovunque a ridurre i vincoli – nelle forme del diritto del lavoro o della regolazione collettiva – imposti ai datori di lavoro, dunque ad aumentare la capacità di gestire il luogo di lavoro e il rapporto con la propria forza lavoro come meglio credono. La traiettoria neolibérista che osserviamo trova la sua forma concreta nell’espansione generalizzata della discrezionalità datoriale.

Dunque, nella misura in cui assistiamo a un processo di de-collettivizzazione e decentramento che coinvolge la forma stessa delle istituzioni, o a una continuità formale accompagnata da una trasformazione dei contenuti, tale da contribuire agli esiti liberalizzanti che abbiamo osservato sopra, allora possiamo dire che la traiettoria del cambiamento istituzionale si muove in direzione neolibérista. La liberalizzazione, in quanto deregolamentazione istituzionale, può essere colta empiricamente analizzando la forma delle istituzioni, mentre la liberalizzazione come risultato di una conversione istituzionale richiede che si vada oltre la forma e si guardi al funzionamento interno e agli esiti dei processi istituzionali. Per questo motivo il nostro articolo fornisce sia un’analisi quantitativa, adatta a esaminare i cambiamenti delle forme istituzionali, sia studi di caso qualitativi, più utili a cogliere i cambiamenti nel comportamento delle istituzioni. Il resto di quest’articolo illustra il grado in cui il cambiamento istituzionale all’interno del sistema di relazioni industriali ha avuto senza dubbio un’impronta neolibérista.

3. Indicatori quantitativi

In questa sezione soppeseremo la portata e l’estensione del cambiamento nelle relazioni industriali, facendo affidamento su alcuni indicatori quantitativi: il tasso di sindacalizzazione (la percentuale di forza lavoro iscritta ai sindacati tra coloro che ne hanno diritto); un indice del livello di centralizzazione della contrattazione collettiva, che individua il luogo principale in cui avviene detta contrattazione (a livello aziendale, settoriale o nazionale, o qualche via intermedia); un indice del livello di coordinamento della contrattazione collettiva, che misura il livello di coordinamento della contrattazione salariale, tramite la contrattazione centralizzata ma anche per vie alternative, come la presenza di associazioni datoriali particolarmente forti, o l’intervento diretto dello Stato (Soskice, 1990); un indice del grado di con-

certazione tripartita a livello nazionale, che misura il livello in cui le organizzazioni datoriali e sindacali vengono esplicitamente coinvolte nella progettazione e nell'attuazione delle principali politiche pubbliche (in campo macroeconomico, sociale e del mercato del lavoro); un indicatore dei conflitti che sorgono a livello industriale, che misura le giornate non lavorate a causa di scioperi e serrate. Questi indicatori sono stati scelti sia per la disponibilità di dati comparabili e relativi a serie temporali lunghe per molti paesi (al contrario, ad esempio, di un indicatore della copertura della contrattazione collettiva, che è disponibile solo per anni sporadici) (Ochel, 2001), sia perché insieme essi coprono quattro ambiti importanti: la forza organizzativa dei sindacati, la struttura della contrattazione collettiva, il grado di concertazione tripartita, la prevalenza del conflitto industriale.

L'analisi di questa sezione si concentra su 15 paesi capitalistici avanzati, di cui 12 provenienti dall'Europa occidentale — Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Paesi Bassi, Norvegia, Svezia e Regno Unito — e tre non europei: Australia, Canada e Stati Uniti. Giacché le «*economie non coordinate di mercato*» sono rare in Europa, abbiamo incluso nell'analisi le tre principali economie non coordinate di mercato non europee. Questi paesi vengono osservati nel periodo incluso tra il 1974 (il primo anno dopo un evento dirompente per i paesi capitalistici: il primo shock petrolifero del 1973) e l'anno più recente per il quale sono disponibili dati, ossia il 2005, nella maggior parte dei casi².

La tendenza in Europa e altrove va chiaramente nella direzione di un indebolimento generalizzato dei sindacati. In media il tasso di sindacalizzazione (non ponderato) è diminuito dello 0,39 per cento annuo, tra il 1974 e il 2005 nei 15 paesi in questione. Il calo lineare più veloce tra i paesi europei si registra in Austria (0,92 per cento), seguito da Irlanda (0,90), Regno Unito (0,85), Italia (0,59), Paesi Bassi (0,55), Francia (0,50) e Germania (0,46)³. Tra i paesi non europei, il calo lineare raggiunge l'1,07 in Australia,

² Le fonti e gli schemi di codifica per le diverse variabili si trovano nell'appendice. Poiché la Grecia, il Portogallo e la Spagna erano dittature all'inizio del periodo in esame, almeno per quanto riguarda i primi anni, ed avendo attraversato dinamiche diverse da quelle delle democrazie costituite, questi paesi sono stati esclusi dal campione. Su richiesta sono disponibili i grafici e le regressioni in base ai quali si basano le asserzioni di questa sessione. Restringere l'analisi a 12 paesi europei non cambia i risultati.

³ I numeri sopra indicati sono coefficienti di regressione lineare tra i tassi di sindacalizzazione di ciascun paese e il tempo.

lo 0,39 negli Stati Uniti e lo 0,16 in Canada. Nell'insieme, non sembrano esserci differenze sistematiche tra i paesi europei e non europei per quanto riguarda il calo delle adesioni ai sindacati. In tre dei rimanenti paesi – Danimarca, Svezia e Finlandia – il processo di declino sindacale è iniziato più tardi rispetto agli altri, negli anni novanta rispetto agli anni ottanta, ma è comunque chiaramente visibile. Nessuna tendenza negativa chiara è invece osservabile in Belgio e in Norvegia (almeno a oggi). Queste sono le uniche eccezioni alla regola di un declino generalizzato dei sindacati.

L'analisi del tasso di conflittualità industriale conduce a conclusioni simili. Si riscontra un andamento nettamente calante in tutti i paesi, tranne l'Austria e, in misura minore, la Danimarca. L'apparente eccezione austriaca dipende dal fatto che gli scioperi sono storicamente molto rari in questo paese. Nel 2003, tuttavia, c'è stata un'ondata di mobilitazioni sindacali in reazione alle riforme del welfare state austriaco volute dal governo di centro-destra, e ciò spiega la tendenza all'aumento dei conflitti industriali. I dati relativi agli scioperi possono essere interpretati in due maniere opposte. Una bassa propensione allo sciopero può essere conseguenza di uno scarso potere dei sindacati, ma anche il contrario, se la sola minaccia di sciopero porta gli imprenditori a fare un passo indietro. Date le circostanze socio-economiche attuali (calo generalizzato delle adesioni ai sindacati, diminuzione del tasso di crescita salariale in confronto alla produttività, aumento delle disuguaglianze), il calo dei conflitti industriali quasi certamente non è una manifestazione di un maggiore potere dei sindacati.

La traiettoria della struttura della contrattazione collettiva rivela un modesto processo di decentramento, in due fasi: dalla metà degli anni settanta alla metà degli anni ottanta, e dall'inizio degli anni novanta. Il periodo intermedio rivela un parziale riaccentramento. Come il calo delle adesioni ai sindacati e delle mobilitazioni, la tendenza al decentramento sembra anch'essa un fenomeno generale. Ci sono solamente due paesi nel campione in cui il trend temporale lineare non è negativo: l'Irlanda e l'Italia. In Italia c'è stata una nuova centralizzazione della contrattazione collettiva negli anni novanta. In Irlanda la contrattazione è stata totalmente decentrata (dal livello nazionale a quello aziendale) nei primi anni ottanta, poi totalmente riaccentrata a partire dalla fine degli anni ottanta fino al 2008. È opportuno menzionare che gli indici disponibili del grado di centralizzazione della contrattazione collettiva, compresi quelli utilizzati qui, si riferiscono al livello *principale* della contrattazione, e alla misura in cui il livello aziendale ha

visto aumentare la propria importanza anche in sistemi in cui la contrattazione settoriale e quella nazionale hanno mantenuto un ruolo predominante, dunque detti indici potrebbero sottovalutare la portata dei processi di decentramento della contrattazione nei diversi paesi⁴.

Sorprendentemente, l'indice del livello di concertazione tripartita ribalta le tendenze degli altri indicatori, giacché cresce nel corso del tempo, almeno fino alla fine degli anni novanta. In una fase di perdita di forza dei sindacati, smobilitazione e decentramento della contrattazione, sembra che i governi europei siano in media più inclini rispetto al passato a coinvolgere le parti sociali nella progettazione e nell'attuazione di politiche macroeconomiche, sociali e del lavoro. Come analizzeremo nella sezione sugli studi di caso, la contrattazione neo-corporativa non è scomparsa come anticipato, ma si è trasformata prevalentemente nella sede in cui strappare ai sindacati macro concessioni per l'attuazione di riforme politiche fortemente orientate verso il mercato, dunque questa tendenza non è incompatibile con il processo di liberalizzazione (Baccaro, 2009).

Facciamo ricorso all'analisi fattoriale esplorativa (Afe) per scoprire *pattern* sistematici di co-variazione degli indicatori sopra sintetizzati. L'Afe presuppone che i dati siano manifestazioni visibili dei costrutti latenti sottostanti ed esprimano i costrutti latenti in termini di combinazioni lineari delle variabili (standardizzate) osservate. L'analisi ci restituisce solo due fattori con autovettori superiori a 1, che insieme spiegano il 70 per cento circa della variabilità dei dati⁵.

I pesi fattoriali (*factor loadings*) (riportati nella Tab. 1) si prestano a una lettura relativamente diretta dei fattori. Il primo cade fortemente su, ossia manifesta una forte correlazione positiva con, l'accentramento della contrattazione e il coordinamento della stessa, e moderatamente sulla sindacalizzazione e sulla concertazione tra governo e parti sociali. La dimensione sottostante può essere rinominata *macrocorporatismo*, giacché queste caratteristiche sono tutte tradizionalmente associate con la classica contrattazione cor-

⁴ Il coordinamento della contrattazione collettiva mostra un analogo andamento decrescente fino alla fine degli anni ottanta, seguito da una fase di stabilizzazione.

⁵ Il metodo specifico utilizzato è l'analisi fattoriale (Stata 10, comando: *factor, pcf*) in base alla quale le comunalità sulla diagonale principale della matrice di correlazione residuale sono pari a 1. Vedi Tacq (1997), cap. 9. Le stesse conclusioni qualitative si ottengono utilizzando il metodo dell'analisi delle componenti principali (Stata 10, comando: *pca*).

poratista. Il secondo peso fattoriale cade fortemente sul solo conflitto industriale. Dunque, lo chiamiamo così: *conflitto industriale*. I due fattori sono non ruotati e per costruzione sono ortogonali l'uno all'altro.

*Tab. 1 – Analisi fattoriale esplorativa. Analisi fattoriale delle componenti principali.
15 paesi*

FATTORE	AUTOVETTORE	PROPORZIONE DELLA VARIANZA	PROPORZIONE CUMULATIVA DELLA VARIANZA
FATTORE 1	2,45621	0,4912	0,4912
FATTORE 2	1,06416	0,2128	0,7041
FATTORE 3	0,76414	0,1528	0,8569
FATTORE 4	0,50798	0,1016	0,9585
FATTORE 5	0,20750	0,0415	1,0000
PESI FATTORIALI NON RUOTATI*			
	FATTORE 1 (MACROCORPORATISMO)	FATTORE 2 (CONFLITTO INDUSTRIALE)	
CENTRALIZZAZIONE DELLA CONTRATTAZIONE	0,9181	—	
COORDINAMENTO DELLA CONTRATTAZIONE	0,8636	—	
SINDACALIZZAZIONE	0,6771	—	
CONCERTAZIONE TRIPARTITA	0,6182	—	
TASSO DI CONFLITTUALITÀ	—	0,9363	

N = 462

* SOLO I PESI FATTORIALI UGUALI O SUPERIORI A (0,4) VENGONO RIPORTATI.

L'incrocio tra queste due dimensioni viene raffigurato nei Graff. 1-2. L'incrocio individua quattro quadranti, che corrispondono a quattro modelli istituzionali ideal-tipici: (1) il quadrante in alto a destra è caratterizzato sia da alti livelli di macrocorporatismo sia da alti livelli di conflittualità; (2) il quadrante in alto a sinistra corrisponde ad alti livelli di conflitto e bassa istituzionalizzazione macrocorporatista, che sembra tracciare il quadro di relazioni industriali segnate da un forte antagonismo in Gran

Bretagna prima sia del «contratto sociale» laburista sia della rivoluzione thatcheriana; (3) il quadrante in basso a sinistra è caratterizzato da livelli bassi sia di conflitto sia di macrocorporatismo; (4) il quadrante in basso a destra corrisponde ad alti livelli di macrocorporatismo e bassi livelli di conflittualità, e sembra esprimere gli elementi principali dell'accentramento della contrattazione collettiva in Irlanda e in altri paesi negli anni novanta.

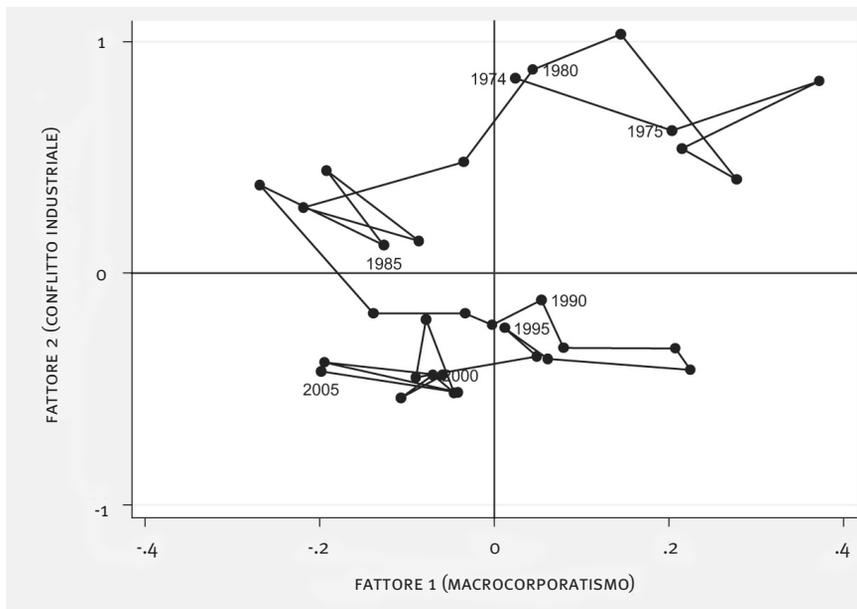
Il Graf. 1 illustra la traiettoria del paese medio tra il 1974 e il 2005, basandosi sui punteggi medi dei fattori *macrocorporatismo* e *conflitto industriale*. Il grafico è ottenuto calcolando, anno per anno, il valore medio del fattore macrocorporatismo (fattore 1), rispetto al valore medio del fattore conflitto industriale (fattore 2). I valori medi sono ottenuti calcolando la media dei punteggi dei fattori di tutti i 15 paesi per l'anno in questione. Il grafico traccia un percorso distinto per il paese capitalistico avanzato «medio»: nella seconda metà degli anni settanta questo si trovava nella regione caratterizzata da un alto livello di macrocorporatismo e conflittualità. Poi si sposta nel quadrante in cui a restare alti sono solo i valori del conflitto, ma il livello di istituzionalizzazione in senso macrocorporatista è basso. Ciò avviene nella prima metà degli anni ottanta, un periodo in cui il macrocorporatismo perde temporaneamente peso in molti paesi. Poi il paese medio percorre una diagonale fino al quadrante in cui il macrocorporatismo è nuovamente alto, mentre a questo punto è il conflitto industriale a essere basso. Ciò avviene nella prima metà degli anni novanta, l'era del patto sociale in molti paesi. Infine, il paese medio va a finire nella regione che potremmo ragionevolmente considerare la meno auspicabile di tutte: quella caratterizzata da un basso livello sia di conflittualità sia di macrocorporatismo.

Il Graf. 2 traccia i punteggi relativi al macrocorporatismo e al conflitto industriale per ciascuno dei 15 paesi, individuando due periodi distinti: 1974-1989 e 1990-2005. I punteggi dei paesi vengono ottenuti calcolando per ciascun paese la media di ogni fattore nel periodo 1974-1989 e poi nuovamente nel periodo 1990-2005. Questo grafico illustra il calo generalizzato della conflittualità nella maggior parte, se non in tutti i paesi del campione: il grafico sembra muoversi verso il basso nel secondo periodo. È interessante osservare che non c'è un analogo spostamento verso sinistra, ossia nessun calo generalizzato del macrocorporatismo. Tuttavia, lo spazio istituzionale sembra essersi drasticamente ridotto: la cella in alto a sinistra, dove si

trovano Canada, Italia e Regno Unito nel primo periodo, è quasi vuota nel secondo. Con la sola eccezione di Danimarca, Svezia e Finlandia, le restanti variazioni nei profili dei paesi riguardano un livello basso o alto di macrocorporativismo, ma la conflittualità resta sempre contenuta.

In sintesi, l'analisi su un campione di vaste dimensioni ha rivelato alcuni *pattern*: un calo generalizzato della sindacalizzazione e del conflitto industriale, e una tendenza trasversale verso un decentramento della contrattazione. Sembrano esserci prove evidenti di convergenza su una delle assi individuate dall'analisi fattoriale, quella del conflitto industriale, che è in calo ovunque, ma non sull'altra, il macrocorporativismo, rispetto alla quale i paesi continuano a manifestare tendenze differenti. Se queste differenze persistenti nelle forme istituzionali corrispondano a risposte fondamentalmente diverse alle sfide comuni che i paesi capitalistici si trovano ad affrontare è qualcosa che non si può evincere dai dati aggregati, e che richiede un'analisi più approfondita dei casi nazionali, alla quale possiamo ora.

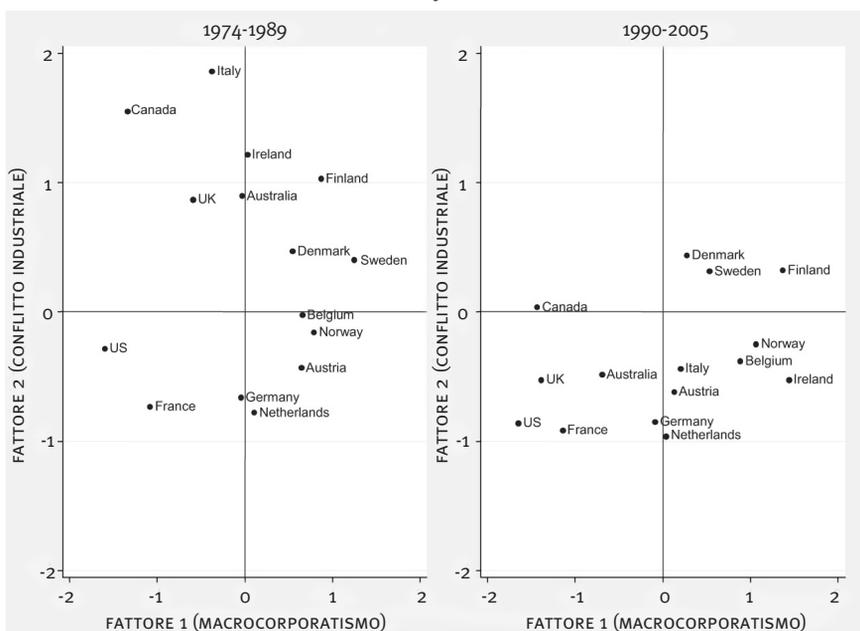
Graf. 1



LA TRAIETTORIA, DAL 1974 AL 2005, DEL PAESE «MEDIO» TRA I SEGUENTI 15 PAESI CAPITALISTICI AVANZATI: AUSTRALIA, AUSTRIA, BELGIO, CANADA, DANIMARCA, FINLANDIA, FRANCIA, GERMANIA, IRLANDA, ITALIA, PAESI BAS-

SI, NORVEGIA, SVEZIA, REGNO UNITO E STATI UNITI. IL GRAFICO TRACCIA, ANNO PER ANNO, IL VALORE MEDIO ANNUO DEL FATTORE MACROCORPORATISMO (FATTORE 1) RISPETTO AL VALORE MEDIO ANNUO DEL FATTORE CONFLITTO INDUSTRIALE (FATTORE 2). ENTRAMBI I FATTORI SONO STATI ESTRATTI DALLE SEGUENTI VARIABILI: CENTRALIZZAZIONE DELLA CONTRATTAZIONE, COORDINAMENTO DELLA CONTRATTAZIONE, SINDACALIZZAZIONE, CONCERTAZIONE TRIPARTITA, CONFLITTO INDUSTRIALE. IL FATTORE 1 È CORRELATO POSITIVAMENTE CON LA CENTRALIZZAZIONE, IL COORDINAMENTO, LA DENSITÀ E LA CONCERTAZIONE; IL FATTORE 2 È CORRELATO POSITIVAMENTE CON IL CONFLITTO INDUSTRIALE. I VALORI MEDI VENGONO OTTENUTI CALCOLANDO LA MEDIA DEI PUNTEGGI MEDI DI CIASCUN FATTORE PER TUTTI I 15 PAESI PER L'ANNO IN QUESTIONE. I VALORI SULLE ASSI SONO LE UNITÀ DI DEVIAZIONE STANDARD DEI RISPETTIVI FATTORI. PER I DETTAGLI TECNICI SULL'ANALISI FATTORIALE E PER UNA SPIEGAZIONE DEI CRITERI DI CODIFICA, VEDI LA TAB. 1 E L'APPENDICE. PER EVITARE DI SOVRACCARICARE IL GRAFICO, GLI ANNI VENGONO SEGNALATI A INTERVALLI QUINQUENNALI.

Graf. 2



MAPPATURA DI 15 PAESI AVANZATI SULLE ASSI DEL MACROCORPORATISMO E DEL CONFLITTO INDUSTRIALE NEI PERIODI 1974-1989 E 1990-2005. CIASCUNO DEI GRAFICI CALCOLA, PER CIASCUN PERIODO E CIASCUN INTERVALLO TEMPORALE (1974-1989 E 1990-2005), I PUNTEGGI MEDI DEL FATTORE 1 RISPETTO AI PUNTEGGI MEDI DEL FATTORE 2.

4. Studi di caso

I paesi esaminati in questa sezione sono stati selezionati in base ai dati relativi al fattore macrocorporatismo negli anni novanta e 2000: la Francia e il

Regno Unito, con valori bassi; l'Italia e la Germania, con valori intermedi; la Svezia e l'Irlanda, con valori più alti. I sei paesi selezionati comprendono le quattro economie europee più grandi e due paesi di piccole dimensioni che in periodi differenti hanno acquisito una sorta di valore simbolico per gli studiosi di *political economy* comparata e relazioni industriali. Alcuni di questi paesi sembrano aver attraversato cambiamenti drammatici: l'Italia, l'Irlanda e il Regno Unito; altri sono rimasti più stabili: Francia, Germania e Svezia. Insieme, essi esprimono una notevole varietà di assetti istituzionali. Nostro scopo è dimostrare come questo insieme vasto di casi metta significativamente in discussione l'assenza di cambiamenti comuni. Tuttavia, le dimensioni di questo insieme comportano un costo dal punto di vista della possibilità di fornire dati dettagliati per ciascuno dei nostri studi di caso nazionali. Ciò che segue, dunque, sono resoconti piuttosto sintetici, al fine di evidenziare gli elementi fondamentali del cambiamento istituzionale occorso nelle relazioni industriali⁶.

4.1. Decentramento e rappresentanza dei lavoratori nelle relazioni industriali francesi

Le relazioni industriali in Francia alla fine degli anni settanta si presentano come un candidato poco credibile per le liberalizzazioni. Il grado esteso di regolazione statale e il carattere prevalentemente settoriale della contrattazione si combinavano per garantire una notevole rigidità del mercato del lavoro e un'autonomia limitata da parte delle aziende nel determinare le retribuzioni. Dopo gli scioperi del maggio 1968, lo Stato francese ha aumentato significativamente il proprio coinvolgimento diretto nella regolazione del mercato del lavoro, sostituendosi in effetti alla debolezza dei sindacati e della contrattazione collettiva.

Eppure, alla fine del primo decennio del XXI secolo, il paese si presentava come segnato da un alto livello di flessibilità, che permeava sia il mercato del lavoro sia i rapporti di lavoro, grazie alla maggiore autonomia di cui godevano le aziende rispetto sia ai meccanismi di regolazione statale sia ai livelli più alti della contrattazione collettiva. Al contempo, si era diffusa in misura estesa nei luoghi di lavoro francesi una fitta rete di istituzioni azien-

⁶ Per quanto riguarda Francia, Regno Unito, Italia, Svezia e Irlanda, i resoconti seguenti si basano su interviste sul campo, ricerca d'archivio e fonti secondarie. Lo studio di caso della Germania si fonda su fonti secondarie.

dali e con caratteristiche specifiche per ogni azienda, preposte alla consultazione e alla rappresentanza – istituzioni che erano quasi completamente assenti nel settore privato 25 anni prima. Questa trasformazione del panorama istituzionale delle relazioni industriali si è svolta tramite la creazione di istituzioni a livello aziendale e la mutazione delle istituzioni pre-esistenti, che hanno assunto nuove funzioni (Howell, 2009). Inoltre, nonostante le ondate periodiche di mobilitazioni nazionali, altamente pubblicizzate, l'analisi quantitativa indica una diminuzione degli scioperi in Francia. Sin dalla fine degli anni ottanta gli scioperi sono divenuti una caratteristica quasi esclusiva del settore pubblico.

In un contesto caratterizzato da un processo di ristrutturazione economica accelerato, dal rapido aumento della disoccupazione e dalla percezione diffusa di un fallimento delle politiche tradizionali dirigiste e keynesiane, a metà degli anni ottanta la flessibilità del mercato del lavoro e dei rapporti di lavoro era passata in cima alle priorità degli imprenditori e della classe politica (Culpepper, Hall, Palier, a cura di, 2006). Questo ha coinciso con la «conversione» del Partito socialista francese nei confronti dei meriti delle politiche favorevoli al mercato (Singer, 1988), al punto che le riforme delle relazioni industriali veniva a essere essenzialmente un progetto politico condiviso dalle principali forze politiche, nonostante alcune piccole differenze.

Il problema che lo Stato francese si è trovato ad affrontare, nel suo tentativo di ricostruire le istituzioni preposte alle relazioni industriali, era come sottrarsi alla regolazione diretta del mercato del lavoro in assenza di rappresentanze dei lavoratori, a livello aziendale, capaci di garantire che l'introduzione della flessibilità venisse negoziata piuttosto che imposta unilateralmente dagli imprenditori. La risultante strategia è stata quella di vincolare le opportunità che venivano offerte ai datori di lavoro di godere di una maggiore flessibilità nella gestione della forza lavoro, all'obbligo sancito per legge di negoziare i cambiamenti da realizzare a livello aziendale. Data la debolezza dei sindacati all'interno delle aziende, quest'obbligo richiedeva in cambio una ridefinizione di chi potesse negoziare legalmente con l'imprenditore, o almeno ratificare formalmente i cambiamenti avvenuti nel luogo di lavoro.

Questa strategia è apparsa per la prima volta con la *lois Auroux*, approvata durante i primi giorni del nuovo governo socialista. Oltre a fornire un sostegno modesto ai sindacati, questa legislazione ha avuto l'effetto di incoraggiare il dialogo sociale all'interno delle aziende con istituzioni di rappre-

sentanza dei lavoratori esterne ai sindacati e specifiche per ogni azienda, compresi i comitati d'impresa e i neocreati gruppi di «auto-espressione del lavoratore». Queste innovazioni hanno avuto il doppio effetto di confondere la linea di confine tra consultazioni e negoziazioni e di fornire agli imprenditori un incentivo per tentare di siglare accordi «derogatori» con i sindacati locali: sindacati che offrivano una maggiore flessibilità rispetto a quella ottenibile basandosi sulla legislazione nazionale o sui contratti di categoria. La distinzione tra i delegati sindacali che negoziavano i contratti collettivi di lavoro e le consultazioni con i comitati d'impresa e i gruppi di «auto-espressione del lavoratore» in merito alla riorganizzazione del lavoro è venuta meno nel contesto di un'accelerazione del processo di ristrutturazione economica (Bodin, 1987).

Negli anni novanta abbiamo assistito a un ulteriore passaggio verso un decentramento della contrattazione e una riduzione del monopolio dei sindacati sulla contrattazione collettiva, ma lo snodo principale, nei termini di un'incorporazione di queste riforme a macchia di leopardo della contrattazione collettiva all'interno del diritto del lavoro francese, è avvenuto con la *loi Fillon* nel 2004 (Rehfeldt, 2004). Questa legge ha permesso un ricorso molto più ampio agli accordi collettivi in deroga ai contratti vigenti, consentendone l'adozione in tutte le circostanze, a meno che ciò non fosse esplicitamente vietato nei contratti collettivi di lavoro o nella legislazione. Ciò ha costituito un'ulteriore infrazione del «principio di favore», l'asse portante della legislazione francese in materia di contrattazione collettiva sin dagli anni cinquanta, che stabiliva una rigida gerarchia dei livelli di contrattazione collettiva. Inoltre, nelle imprese senza delegati sindacali, gli organismi specifici di quell'azienda – come i comitati d'impresa – venivano autorizzati a firmare gli accordi, e in assenza di un rappresentante eletto dai lavoratori, un lavoratore nominato dal sindacato poteva firmare un accordo e la forza lavoro a quel punto poteva ratificarlo. Le conseguenze di questa legislazione hanno incentivato l'autonomia dell'azienda dal sistema più ampio di relazioni industriali, incoraggiando il passaggio nelle forme di rappresentanza del lavoro, dai sindacati a istituzioni extra-sindacali, con caratteristiche specifiche per ogni azienda (Jobert, Saglio, 2005).

La manifestazione migliore del rapporto tra la riforma delle relazioni industriali e la richiesta di flessibilità a livello aziendale in Francia è riscontrabile nell'ambito della riduzione dell'orario di lavoro. Per due decenni, dopo il 1981, la ricetta per modificare l'orario di lavoro restava piuttosto coerente

te: si offriva agli imprenditori una maggiore flessibilità nell'utilizzo dell'orario di lavoro in cambio di una riduzione dell'orario di lavoro complessivo e del requisito in base al quale i cambiamenti nell'orario di lavoro dovevano essere frutto di negoziazioni. Ciò, a propria volta, richiedeva che all'interno dell'azienda esistesse effettivamente una qualche forma di rappresentanza dei lavoratori; se non esisteva, bisognava crearla.

L'esperimento più esteso di riduzione dell'orario di lavoro era contenuto nella *lois Aubry*, che ha attuato la settimana lavorativa di 35 ore tra il 1998 e il 2002. Questa legge ha riconosciuto un ruolo alle forme extra-sindacali di rappresentanza dei lavoratori nel negoziare la settimana lavorativa ridotta. Nelle imprese più piccole era possibile sia che un lavoratore mandatario di una delle confederazioni sindacali nazionali firmasse un accordo a livello aziendale a nome della forza lavoro, sia che i regimi d'orario venissero approvati con il voto di maggioranza dei lavoratori e poi adottati da una commissione locale fra lavoratori e azienda. La procedura che prevedeva l'utilizzo del mandato fu ampiamente usata per gli accordi in materia di orario a livello aziendale: nel 2001, il 70 per cento abbondante degli accordi in materia d'orario fu raggiunto utilizzando questa procedura.

La contrattazione collettiva a livello aziendale è aumentata significativamente dopo il 1981, con momenti di particolare crescita a seguito della *lois Auroux* e della *lois Aubry* (Ministère de l'Emploi du Travail et de la Cohésion Sociale, 2004). Nel 1983 circa due milioni di lavoratori francesi erano coperti dagli accordi siglati a livello aziendale, entro il 2002 questo dato era raddoppiato (Andolfatto, 2007). Nelle imprese francesi si è anche assistito a un aumento nel numero e nel ruolo delle rappresentanze dei lavoratori esterne ai sindacati, tra cui il comitato d'impresa, il delegato del personale, una nuova forma di delegato che accorpa i compiti sia del comitato d'impresa sia del delegato del personale nelle piccole imprese, e le innovazioni costituite dai lavoratori mandatarî e dai referenti tra i lavoratori, mentre nello stesso periodo vi è stato solamente un modesto aumento della copertura dei delegati sindacali (Pignoni, Tenret, 2007). Entro il 2004-2005, il 77 per cento abbondante delle aziende con 20 o più lavoratori aveva una qualche forma di rappresentante della forza lavoro, eletto o con mandato, e questo dato raggiungeva il 93 per cento nelle aziende con 50 o più dipendenti (Jacod, 2007, p. 2).

Le relazioni industriali francesi sono state trasformate negli ultimi anni quando una precedente lacuna nelle forme di regolazione collettiva – che ri-

guardava la sfera aziendale – è stata luogo di un'estesa sperimentazione e dell'emergere di una fitta rete di istituzioni inerenti il livello aziendale, e dotate di caratteristiche specifiche per ciascuna azienda. In particolar modo, le forme extra-sindacali di rappresentanza dei lavoratori hanno visto aumentare stabilmente la propria importanza in Francia. Nel 2005, solo metà degli accordi collettivi a livello aziendale erano stati firmati da un delegato sindacale (Ministère de l'Emploi du Travail et de la Cohésion Sociale, 2006). Dato che le forme extra-sindacali di rappresentanza dei lavoratori tendono a essere più deboli e meno indipendenti dalle dirigenze aziendali rispetto ai sindacati, il risultato probabile è quello di accordi che riflettono maggiormente gli interessi dei datori di lavoro rispetto a quelli dei lavoratori. Il punto importante qui non è semplicemente l'espansione delle forme di rappresentanza extra-sindacale – dopo tutto una qualche forma di rappresentanza potrebbe essere comunque meglio che nessuna rappresentanza. Piuttosto, l'espansione della rappresentanza non sindacale ha permesso allo Stato di sottrarsi a un ruolo di regolazione diretta del mercato del lavoro, espandendo di conseguenza l'ambito di discrezionalità degli imprenditori. La legittimità della deregolamentazione si fonda sull'esistenza di queste nuove forme istituzionali nei luoghi di lavoro.

4.2. La de-collettivizzazione delle relazioni industriali in Gran Bretagna

Il caso britannico si coniuga male con gli altri esaminati in questo articolo. Ciò non dipende dal fatto che esso confuta la nostra tesi principale che le relazioni industriali siano state soggette a un processo trasformativo in senso neoliberista. Al contrario, il sistema di relazioni industriali britannico ha attraversato un processo di de-collettivizzazione su vasta scala in un periodo di tempo relativamente breve, un processo che è stato definito – in termini forti – come «la fine delle relazioni industriali istituzionali» (Purcell, 1993).

Due fattori fanno del caso britannico un caso a parte. In primo luogo, il cambiamento istituzionale è avvenuto principalmente attraverso la distruzione diretta delle istituzioni esistenti, piuttosto che tramite i meccanismi di plasticità e rimodulazione istituzionale descritti in altri casi; in altre parole, il cambiamento istituzionale è diretto e visibile a occhio nudo. In secondo luogo, l'ultimo quarto di secolo si divide in un primo periodo, in cui la de-collettivizzazione si è svolta sotto una serie di governi conservatori, e un secondo periodo in cui c'è stata una parziale nuova regolazione del mercato

del lavoro, sotto gli auspici dei governi del *New Labour*, che hanno espresso un rifiuto, seppure estremamente contenuto, al neoliberalismo. Questa nuova forma di regolazione non ha preso la forma di un ritorno alla dimensione collettiva – la sindacalizzazione e la contrattazione collettiva hanno continuato a diminuire – ma di un ruolo più forte dello Stato, tramite l'intervento legislativo e le agenzie pubbliche. Dunque, mentre l'attuale punto di arrivo delle relazioni industriali britanniche è profondamente neoliberalista, caratterizzato da un mercato del lavoro altamente flessibile e da istituzioni decentrate e individualizzate, la traiettoria del cambiamento non è stata uniformemente neoliberalista.

Entro gli anni ottanta, in condizioni di aumentata competizione internazionale, e nel momento in cui le dimensioni dell'industria manifatturiera si riducevano fino a rappresentare meno di un quarto dell'occupazione totale, i datori di lavoro iniziarono ad attribuire un'importanza sempre più considerevole alla flessibilità in tutte le sue miriadi di forme, ritenendo che la progressiva individualizzazione dei rapporti tra datore di lavoro e lavoratore fosse la strada per realizzare gli incrementi di produttività (Boswell, Peters, 1997). Le caratteristiche istituzionali distintive del capitalismo britannico – l'assenza di un coordinamento dei datori di lavoro, di relazioni di lungo termine tra il capitale industriale e quello finanziario, di una capacità di coordinare la contrattazione in materia salariale – hanno prodotto l'effetto di incoraggiare una risposta a qualsiasi intensificazione della pressione competitiva internazionale tramite una riduzione dei costi e l'adozione di strategie basate su una forza lavoro sottopagata/dequalificata (Wood, 2001). In queste circostanze, il ruolo e il valore dei sindacati e delle forme di regolazione collettiva sono divenuti meno chiari.

Eppure, nonostante il cambiamento degli interessi e delle pratiche dei datori di lavoro, la trasformazione delle istituzioni preposte alle relazioni industriali ha richiesto che lo Stato svolgesse un ruolo centrale. Ciò è accaduto sia perché i datori di lavoro non erano in grado di cambiare il rapporto con la propria forza lavoro senza l'aiuto dello Stato (tramite cambiamenti nella legislazione in materia di lavoro, o nelle politiche macroeconomiche, o attraverso la meno tangibile trasformazione del «clima» delle relazioni industriali), sia perché i datori di lavoro erano, per la maggior parte, più cauti e meno propensi a mettere in discussione le istituzioni preposte alle relazioni industriali rispetto allo Stato (King, Wood, 1999). I datori di lavoro sono stati conquistati dal progetto di riforma dello Stato, giungendo a sostenere

la legislazione nei confronti della quale avevano in precedenza mostrato ambivalenza, ma non l'hanno istigato né diretto.

La storia delle riforme dei Conservatori al sistema di relazioni industriali tra il 1979 e il 1997 è stata narrata spesso e in maniera molto dettagliata (Davies, Freedland, 1993; Howell, 2005; Marsh, 1992). I suoi elementi principali possono essere sintetizzati velocemente e comprendevano una combinazione di diversi elementi, quali le trasformazioni del diritto del lavoro, una politica macroeconomica contrazionista, un'apertura dell'economia alle aumentate pressioni economiche internazionali, la ristrutturazione e privatizzazione del settore pubblico per incoraggiare nuove politiche di relazioni industriali, e l'effetto dimostrativo di contrastare e sconfiggere gli scioperi nel settore pubblico.

Ci sono stati sei passaggi principali nella legislazione conservatrice in materia di relazioni industriali. Il risultato netto di questa valanga di leggi è stato che gli scioperi di solidarietà sono quasi fuori legge, tutti gli scioperi sono a questo punto molto più difficili da organizzare (i sindacati corrono grandi rischi nell'indire uno sciopero), la serrata è illegale, la governance dei sindacati è fortemente vincolata alla regolazione statale. I governi conservatori hanno espresso chiaramente la posizione per cui la contrattazione collettiva non veniva più considerata una risorsa per le politiche pubbliche e che essi avrebbero sostenuto i datori di lavoro che perseguivano nuove forme di rapporto con i propri dipendenti. In breve, il clima di relazioni industriali promosso dallo Stato dava agli imprenditori la fiducia necessaria per sperimentare nuove istituzioni e pratiche proprie nelle relazioni industriali.

L'impatto di questi provvedimenti sulla regolazione collettiva delle relazioni industriali è stato duro. A partire dal 1979 i sindacati britannici hanno perso il 40 per cento dei propri iscritti, il che ha portato il tasso di sindacalizzazione sotto il 30 per cento (Brook, 2002, p. 343). Il riconoscimento dei sindacati è crollato ancor più velocemente della base sindacale, tanto che il riconoscimento dei sindacati nel settore privato si è dimezzato durante questo periodo, fino al 25 per cento (Millward, Bryson, Forth, 2000, p. 96). La contrattazione collettiva ha subito un drastico calo della contrattazione a due livelli e di categoria (o multi datoriale), mentre la copertura della contrattazione collettiva è crollata dal 70 per cento della forza lavoro nel 1984 al 40 nel 1998 (Millward, Bryson, Forth, 2000, p. 221). Il calo della contrattazione collettiva è stato particolarmente vorticoso nel settore privato, e anche laddove la contrattazione collettiva è rimasta all'interno di un'a-

zienda, la sua natura è cambiata, venendo a somigliare più a un processo di consultazione che di negoziazione, lasciando che l'organizzazione dei luoghi di lavoro divenisse prerogativa unilaterale delle dirigenze aziendali (Brown et al., 2000).

Nel 1997, dopo 18 anni di governo conservatore, è tornato al potere un governo laburista. Il Partito laburista si era trasformato durante i suoi anni di opposizione, ribattezzandosi *New Labour*, e perseguendo quella che il suo leader Tony Blair ha chiamato la «Terza Via». Il suo approccio sosteneva la necessità di un mercato del lavoro flessibile, regolamentato in misura minima, caratterizzato da un cospicuo settore composto da manodopera scarsamente retribuita e dequalificata. Dunque, mentre l'agenda del *New Labour* in materia di relazioni industriali era diversa sotto alcuni punti di vista da quella dei suoi predecessori del Partito conservatore, essa convergeva fondamentalmente con la spinta alla de-collettivizzazione dei 18 anni precedenti (Smith, 2009). Il tratto distintivo dell'approccio del *New Labour* alle relazioni industriali si rintraccia nella creazione di diritti individuali sul lavoro, piuttosto che sostenere (per vie legislative o altrimenti) forme di regolazione collettiva.

I lavoratori britannici hanno iniziato a godere di un insieme di nuovi diritti sul lavoro, tra cui un salario minimo nazionale obbligatorio, maggiore protezione dai licenziamenti senza giusta causa, un incremento dei congedi per maternità e paternità, procedure interne minime obbligatorie in materia di licenziamenti e reclami all'interno delle aziende. L'unica grande innovazione collettiva è stato il diritto al riconoscimento dei sindacati, se attraverso una votazione emergeva una maggioranza a sostegno di un sindacato (Department of Trade and Industry, 1998). Anche se questo diritto veniva aggirato in molti modi, si trattava tuttavia di un'innovazione importante del diritto del lavoro britannico.

La stragrande maggioranza della legislazione conservatrice in materia di relazioni industriali è rimasta in vigore durante il *New Labour*. A questo quadro legislativo di base si è aggiunta una regolazione limitata del mercato del lavoro, nella forma di diritti individuali sanciti per legge, garantiti nella loro attuazione dai tribunali del lavoro e dalle agenzie statali, e non di diritti collettivi finalizzati a rafforzare i sindacati, i quali, in virtù di detti diritti, possono assumere il ruolo di regolamentare le relazioni sociali tramite la contrattazione collettiva. A fronte di una diminuzione dei rappresentanti sindacali nei luoghi di lavoro per informare i lavoratori dei loro diritti, c'è

stato un notevole aumento dell'utilizzo dei tribunali del lavoro e del servizio di consulenza, conciliazione e arbitrato, giacché gli accordi individualizzati venivano a sostituire i sindacati (Advisory Conciliation and Arbitration Services, 2008). Il caso britannico illustra la distruzione integrale delle vecchie istituzioni durante il periodo conservatore e l'emergere di nuove istituzioni, e la sempre maggiore importanza attribuita a istituzioni un tempo marginali, durante il periodo di carica del *New Labour*. Niente di quello che si è visto nel primo anno al potere del nuovo governo conservatore-liberal democratico sembra suggerire che sia all'ordine del giorno un ritorno a forme di regolazione collettiva.

4.3. Lo smantellamento del sistema di coordinamento delle relazioni industriali in Germania

La Germania è stata a lungo un caso critico nei dibattiti relativi alla portata e alla natura del cambiamento istituzionale. Essendo l'esempio maggiormente citato di economia coordinata di mercato nella letteratura sulle varietà dei capitalismi (Hall, Soskice, a cura di, 2001, pp. 21-27), essa è stata la prova numero uno dell'affermazione per cui un modello di capitalismo alternativo alle economie non coordinate di mercato anglo-americane può prosperare in un mondo globalizzato, resistendo alle tentazioni e alle correnti neoliberaliste. L'aspettativa che le istituzioni economico-politiche tedesche sarebbero state soggette al massimo a un cambiamento incrementale si basava sul forte grado di complementarità tra le istituzioni finanziarie e industriali di questo paese, che a loro volta forniscono ai datori di lavoro tedeschi un vantaggio comparato istituzionale, in quella che una volta Streeck (1991) ha definito la «produzione diversificata di qualità». Il risultato era l'aspettativa che i datori di lavoro avrebbero difeso dette istituzioni, piuttosto che tentare di smantellarle (Thelen, 2000).

In realtà, in un contesto in cui sono in molti ad avere la percezione che la Germania rappresenti oggi una *high-level equilibrium trap* (Kitschelt, Streeck, 2003), questo modello istituzionale si sta disfacendo. Almeno nella sfera delle relazioni industriali, le istituzioni tedesche sono state soggette a trasformazioni drammatiche sin dalla metà degli anni novanta. Questo è avvenuto non tramite un assalto frontale al nucleo istituzionale fondamentale preposto alle relazioni industriali, ma attraverso sia il cambiamento nelle pratiche e nel funzionamento dei consigli d'azienda sia l'erosione e lo svuotamento della copertura della contrattazione collettiva,

nonché dei sindacati e delle organizzazioni datoriali. Le scappatoie hanno permesso agli imprenditori di sottrarsi a pratiche di relazioni industriali un tempo dominanti, senza essere costretti a smantellarle. Come osservato da Palier e Thelen (2010), le complementarità istituzionali funzionano a due vie, dunque il cambiamento in un insieme di istituzioni può a propria volta determinare una trasformazione più ampia del modello economico politico.

Gli elementi principali delle relazioni industriali nella Germania post-bellica erano la contrattazione settoriale sui salari e un sistema di doppia rappresentanza che coinvolgeva i sindacati di categoria e le istituzioni preposte alla codeterminazione, soprattutto i consigli d'azienda previsti per legge. I rapporti tra i sindacati e i consigli d'azienda erano complementari: il compito di imporre e monitorare l'attuazione degli accordi collettivi spettava ai consigli d'azienda, ma questi ultimi erano a propria volta fortemente dominati dai candidati sindacali; le questioni quantitative potevano essere affrontate tramite la contrattazione collettiva, mentre le istanze qualitative venivano affrontate tramite i consigli d'azienda all'interno dell'impresa (Hassel, 1999; Thelen, 1991). La presenza di organizzazioni di interesse potenti e dalla base larga garantiva inoltre un'ampia copertura della contrattazione collettiva e l'attuazione dei risultanti accordi.

Le istituzioni tedesche preposte alla contrattazione collettiva hanno resistito con notevole efficacia agli shock petroliferi degli anni settanta e alla crisi del modello produttivo fordista (Kitschelt, Streeck, 2003). Anche se negli anni ottanta iniziarono ad apparire alcune crepe nel sistema di relazioni industriali, è stato solo dopo l'unificazione della Germania che il nucleo istituzionale fondamentale delle relazioni industriali ha iniziato simultaneamente un processo di erosione e trasformazione. Le mutate circostanze economiche – la pressione sui costi, il consumo sociale che soppiantava gli investimenti, le maggiori opportunità di approfittare di una manodopera dal costo più basso ma altamente qualificata in Germania dell'Est e nell'ex blocco sovietico – hanno determinato un'enorme inversione di tendenza nelle strategie dei datori di lavoro, che erano state per lungo tempo l'asse portante delle teorie sulla stabilità istituzionale. Come osserva sarcasticamente Kinderman (2005, p. 435), «(lo) scarto tra gli interessi *dichiarati* degli attori imprenditoriali in Germania e gli interessi funzionalisti *deduttivamente attribuiti* loro dalla letteratura sulle 'varietà dei capitalismi' è impressionante».

Il cambiamento delle strategie datoriali si è espresso in parte in una mutazione del discorso, incarnato dalla «Iniziativa per un nuovo mercato sociale» sponsorizzata dalla Federazione industriale tedesca, in parte in relazione alle politiche pubbliche, ad esempio tramite il sostegno alla riforma del mercato del lavoro Hartz IV; cosa più importante, questo cambiamento si è espresso nelle pratiche adottate all'interno delle associazioni degli imprenditori e a livello aziendale.

Passando al cambiamento istituzionale all'interno del sistema stesso di relazioni industriali, il contrasto tra i primi anni novanta e oggi è impressionante. La presenza di meccanismi di consultazione a livello aziendale tramite i consigli d'azienda si è ridotta, lentamente negli anni ottanta e più velocemente dopo l'unificazione. Nel 1981 i consigli d'azienda coprivano il 52,4 per cento delle aziende del settore privato, per passare al 41,6 per cento nel 1994, l'anno delle prime elezioni dopo l'unificazione (Hassel, 1999, p. 488). I dati sono meno chiari nel periodo successivo, ma il *panel* suggerisce un ulteriore declino fino a sotto il 40 per cento entro il 2005 (Streeck, 2009, p. 40).

Nel frattempo, la quota di lavoratori coperti da accordi di categoria è diminuita dal 72 per cento nel 1995 al 57 nel 2006, e questo dato è ben più basso se si considera la sola Germania dell'Est (Streeck, 2009, p. 39). Eppure, di importanza ancora superiore rispetto alla copertura della contrattazione collettiva è la crescente prevalenza delle pratiche che consentono – sia legalmente sia illegalmente – un decentramento della contrattazione collettiva verso il livello aziendale. Queste vanno dalla semplice infrazione del dovere di rispettare gli accordi di categoria, alla presenza di accordi aziendali «in deroga» siglati con i consigli d'azienda sotto il nome di alleanze o patti per l'occupazione, al crescente ricorso alle «clausole di apertura» all'interno degli accordi di categoria, che consentono di modificare i termini degli accordi stessi (Kinderman, 2005). Nel 1999-2000, il 22 per cento dei luoghi di lavoro approfittò di dette clausole, rispetto al 75 per cento nel 2004-2005 (Streeck, 2009, p. 41). Quando tre quarti dei luoghi di lavoro attuano termini e condizioni che deviano dai contratti nazionali di categoria, è chiaro che si è svolto un significativo processo di decentramento.

Il rapporto di reciproco sostegno tra gli accordi di settore contrattati dai sindacati e i consigli d'azienda è crollato. Un quarto di secolo fa Streeck aveva segnalato il rischio di una simile inversione, osservando che in condizioni di alta disoccupazione e insicurezza occupazionale diffusa, i consigli

d'azienda sarebbero stati coinvolti in una «cooperazione a gatto selvaggio» con i propri datori di lavoro per proteggere i posti di lavoro interni all'azienda (Streeck, 1984). Questa pratica, intrapresa inizialmente tramite la mancata attuazione dei contratti di categoria o dei patti a livello aziendale, è stata riconosciuta formalmente dai sindacati tramite la negoziazione delle clausole di apertura.

Nella misura in cui le relazioni industriali in Germania si fondavano su organizzazioni di interesse centralizzate e dalla base ampia, anche queste ultime hanno subito un drastico ridimensionamento. Il tasso di sindacalizzazione era al 32,9 per cento nel 1980, poi è diminuito negli anni ottanta, e in seguito, dopo una breve ripresa seguita all'unificazione, ha subito un drammatico calo, fino a collocarsi al di sotto del 20 per cento nel 2003 (Streeck, 2009, p. 41). Viceversa, il calo delle associazioni datoriali si presenta meno rapido, e questo sembra essere il risultato della decisione cruciale, presa prima dalla Gesamtmetall e poi assunta rapidamente dagli altri settori, di creare forme speciali di adesione che non imponessero di attenersi ai vincoli salariali, la cosiddetta adesione *ohne tarifbindung*. Entro il 2004, metà delle adesioni all'associazione degli imprenditori bavaresi era di questo tipo, in Sassonia questo dato saliva al 75 per cento (Kinderman, 2005, p. 442). Dunque, le associazioni datoriali sono sopravvissute solamente svuotandosi del proprio scopo primario.

Il cambiamento istituzionale nelle relazioni industriali in Germania sin dai primi anni novanta ha avuto luogo tramite l'erosione stabile della copertura della contrattazione di settore e al livello dei consigli d'azienda, frutto di un cambiamento economico strutturale e della crescente volontà e capacità delle aziende di sfuggire a queste istituzioni, mediante sia la mobilità geografica sia una serie di scappatoie istituzionali che ora vengono legittimate dalle associazioni datoriali e sindacali. Nelle situazioni in cui queste istituzioni restano in vigore, il loro funzionamento è stato trasformato dai cambiamenti nelle pratiche adottate dai consigli d'azienda, che si occupano sempre più di proteggere i lavoratori interni, al prezzo di consentire gradi molto più alti di variabilità inter-aziendale e di flessibilità. Ovviamente, il sistema di relazioni industriali ha sempre permesso un certo grado di flessibilità a livello aziendale, che era un suo importante punto di forza, e le aziende, in condizioni di particolare difficoltà, avevano la possibilità di sfuggire alle limitazioni imposte dai contratti nazionali di categoria già da prima degli anni ottanta. Tuttavia, negli ultimi due decenni abbiamo assistito

a un'espansione significativa di queste scappatoie, e anche all'inversione del rapporto di reciproco sostegno tra sindacati e consigli d'azienda. Il risultato complessivo in termini istituzionali è stato un processo di de-collettivizzazione, soprattutto sul fronte dei lavoratori, e decentramento, accompagnato da un «ammorbidimento interno» (Streeck, 2009, p. 43), nel momento in cui gli accordi raggiunti a livello di categoria sono meno vincolanti e più variabili a livello aziendale.

4.4. L'apparizione tardiva e l'evoluzione del corporatismo nelle relazioni industriali in Italia

Trent'anni fa l'Italia si stagliava nella letteratura sulle relazioni industriali comparate per l'alto livello di militanza dei suoi sindacati e per un'incapacità cronica di produrre accordi neocorporativi al vertice, in un'epoca (gli anni settanta e ottanta) in cui questi erano considerati necessari per tenere sotto controllo l'inflazione galoppante (Cella, 1989; Cella, Treu, 1989; Ferner, Hyman, 1992; Lange, Ross, Vannicelli, 1982; Tarantelli, 1986).

Questa situazione è drasticamente cambiata all'inizio degli anni novanta, quando la contrattazione collettiva è stata soggetta a un significativo processo di nuovo accentramento. La concomitanza di una crisi sia politica sia economica ha fornito alle principali confederazioni sindacali italiane (Cgil, Cisl e Uil) l'opportunità di ridefinire il proprio ruolo, in quanto partner ai massimi livelli dei governi di «emergenza». Tra il 1992 e il 1998 i tre sindacati confederali hanno negoziato alcuni accordi collettivi al massimo livello con il governo, con o senza (come nel caso dell'accordo sulla riforma delle pensioni del 1995) Confindustria, la principale associazione datoriale.

Di tutti questi accordi centralizzati, quello del 1993 è stato il più significativo perché ha trasformato radicalmente l'architettura delle relazioni industriali italiane. La contrattazione collettiva è stata riorganizzata al fine di svolgersi simultaneamente a livello aziendale e di categoria. Le trattative a livello nazionale di categoria dovevano servire a tenere sotto controllo le previsioni sull'inflazione, ancorando rigidamente gli aumenti salariali al tasso di inflazione programmata stabilito dal governo. Inoltre, esse avrebbero garantito la stabilità del potere d'acquisto, compensando *ex post* qualsiasi differenza positiva tra l'inflazione prevista e l'inflazione reale. Gli aumenti di produttività sarebbero stati distribuiti nelle imprese tramite accordi collettivi finalizzati a vincolare le retribuzioni agli indicatori oggettivi della performance di un'impresa.

Il protocollo del 1993 attribuiva un ruolo centrale alla contrattazione decentrata e ne promuoveva implicitamente un'ulteriore espansione, in mancanza della quale gli aumenti della produttività non sarebbero stati distribuiti ai lavoratori e la distribuzione funzionale dei profitti sarebbe stata modificata a favore del capitale (il che è esattamente ciò che è avvenuto). Tuttavia, la contrattazione a livello aziendale non è divenuta più diffusa. Anche se i risultati delle ricerche disponibili non sono strettamente comparabili, perché si limitano a settori e/o aree geografiche circoscritti o ad aziende di particolari dimensioni, o sono privi di una dimensione longitudinale, tutti concludono che, dopo un breve picco a metà degli anni novanta, l'andamento temporale complessivo della contrattazione aziendale è stato calante (Bordogna, 1999; Bordogna, 1997; Cnel, 2007; Istat, 2002; Rossi, Sestito, 2000). Due forze sembrano aver agito in direzioni opposte: da una parte, il protocollo del 1993 forniva ai sindacati un «diritto di accesso» alla contrattazione a livello aziendale che in precedenza non era disponibile; dall'altra, a causa del calo delle adesioni ai sindacati, questi ultimi sono stati sempre più incapaci di agire in relazione a questo diritto.

Alla fine degli anni novanta il sistema concertativo italiano sembrava sulla buona strada verso l'istituzionalizzazione e si è persino parlato di includerlo nella Costituzione italiana (Carrieri, 1997). Tuttavia quest'opportunità è venuta meno: la Confindustria ha assunto un atteggiamento sempre più disincantato verso la concertazione tripartita, e alla vigilia delle elezioni nazionali del 2001 ha stretto un'alleanza strategica con la coalizione di centro-destra, il cui programma elettorale enfatizzava la deregolamentazione del mercato del lavoro, criticava la concertazione in quanto rito svuotato di senso che bloccava le tanto necessarie riforme, sottolineava la necessità di passare dalla difesa dei posti di lavoro alla nozione di occupabilità tramite un'ulteriore flessibilizzazione del mercato del lavoro (Biagi, 2002).

Nel 2002 è stato negoziato un altro accordo tra governo e parti sociali, scambiando la promessa di una riduzione delle tasse con una regolazione meno rigida dei licenziamenti individuali. La principale confederazione sindacale, la Cgil, si è rifiutata di firmare questo accordo e ha indetto una protesta dei lavoratori contro di esso. Questo appello alla mobilitazione ha ricevuto un consenso ampio e la riforma è rimasta bloccata. Di conseguenza, il nuovo governo non ha mai attuato le nuove regole sui licenziamenti che aveva negoziato.

Le politiche neocorporative sono tornate in pieno splendore nel 2007. L'opportunità è venuta dalla riforma delle pensioni. La riforma del 1995 (negoziata attraverso la concertazione fra governo e sindacati), nonostante avesse alterato in maniera sostanziale la struttura futura del sistema, aveva avuto solamente un impatto limitato nella fase di transizione per quanto riguardava i lavoratori che avevano maturato i diritti pensionistici con il vecchio regime. Al fine di prevenire un aumento a breve termine della spesa previdenziale, nel 2004 il governo di centro-destra aveva innalzato unilateralmente l'età minima delle pensioni di anzianità. Tuttavia, esso aveva posticipato l'introduzione della riforma al 2008, per evitare problemi politici con la propria base elettorale. Nel 2007, il nuovo governo di centro-sinistra aveva abolito la riforma unilaterale e negoziato con i sindacati un aumento graduale dell'età minima per le pensioni di anzianità. Questa volta tutte e tre le confederazioni sindacali hanno firmato l'accordo.

Nel 2008 la coalizione di centro-destra è tornata al potere e i sindacati si sono nuovamente divisi. L'oggetto del contendere in questo caso era la revisione dell'accordo del 1993 e la riforma del sistema di contrattazione collettiva. Questo argomento era stato posto ripetutamente in passato, senza essere mai affrontato, a causa dell'incapacità delle parti di trovare un punto di convergenza accettabile per tutti. L'accordo del gennaio 2009 ha confermato l'articolazione della contrattazione collettiva su due livelli (di categoria e aziendale) sancita nel 1993, ma ha allungato la durata dei contratti di categoria da due a tre anni, vincolato gli aumenti salariali di categoria a un indice predittivo che riguardava l'intera Unione Europea e non alla sola inflazione prevista in Italia, ha affermato la necessità che il governo stimolasse la diffusione di una contrattazione decentrata tramite speciali incentivi fiscali. Tutte le principali organizzazioni datoriali hanno firmato questo accordo, anche la Cisl e la Uil, ma non la Cgil. Il rifiuto della Cgil era motivato dal fatto che l'accordo in questione non tutelava a sufficienza il potere d'acquisto di redditi e salari.

Mentre l'incisività dei patti precedenti è ampiamente finita (Carrieri, 2008), le parti continuano a negoziare contratti nazionali in seguito a quello che è divenuto uno schema prevedibile: quando la coalizione di centro-sinistra è al potere, tutte e tre le confederazioni condividono la responsabilità dell'accordo definitivo; quando il governo è nelle mani della coalizione di centro-destra, Cisl e Uil firmano l'accordo, mentre la Cgil

punta i piedi. La Cgil sembra avere difficoltà a firmare accordi con un governo che non ha la sua fiducia.

Retrospectivamente (e controfattualmente) si potrebbe argomentare che, senza gli accordi centralizzati degli anni novanta, la situazione economico-politica italiana sarebbe peggiore di quella che è attualmente: il paese non avrebbe aderito alla moneta unica europea, l'inflazione sarebbe più alta, la valuta sarebbe un bersaglio (ancora più) facile per gli attacchi speculativi, il disavanzo pubblico sarebbe aumentato a causa dei tassi di interesse più alti, esercitando dunque una pressione ulteriore su una politica di bilancio già improntata alla rigidità. Al contempo, la ripresa della concertazione tripartita non è servita prevenire l'erosione continuativa della capacità dei sindacati di rappresentare la parte attiva della forza lavoro, soprattutto nel settore privato. L'attuale tasso di sindacalizzazione nel settore privato è stimato al di sotto del 20 per cento (Baccaro, Pulignano, 1996). Questo ci porta a chiederci se, con i sindacati così deboli proprio laddove è più importante (tra i lavoratori), il corporatismo non sia divenuto un guscio vuoto. Inoltre, e cosa forse più importante, avendo introdotto e sostenuto una politica pluriennale di limitazioni salariali, esso può aver contribuito a quella che viene percepita dall'opinione pubblica italiana come una vera e propria emergenza: i redditi provenienti dai salari che sono insufficienti a coprire le spese ordinarie e i bisogni elementari di una famiglia media, soprattutto nelle grandi aree metropolitane.

4.5. Il decentramento coordinato delle relazioni industriali svedesi

Per gran parte del periodo post-bellico, la Svezia ha rappresentato un caso archetipico di corporatismo, segnato da una contrattazione centralizzata e coordinata tra i vertici delle organizzazioni del lavoro e del capitale. Gran parte dell'architettura istituzionale di quel regime resta in piedi; senza dubbio nel passato recente abbiamo assistito a una ripresa della contrattazione multisettoriale coordinata. Una disamina delle forme istituzionali potrebbe solamente indurre un osservatore a utilizzare il caso svedese come potente dimostrazione della dipendenza dal percorso e del cambiamento istituzionale incrementale. In realtà, le relazioni industriali svedesi sono state trasformate nel corso degli ultimi 15 anni, in parte tramite la creazione di nuove istituzioni, ma soprattutto tramite cambiamenti sia negli interessi e nel comportamento degli attori di classe e dello Stato (Thornqvist, 1999), sia nelle pratiche e nel funzionamento delle istituzioni esistenti preposte alle re-

lazioni industriali. Dette istituzioni sono giunte a consentire, finanche a incoraggiare, un decentramento degli assetti salariali e un alto livello di individualizzazione.

Il nucleo centrale del regime svedese di relazioni industriali, tra l'accordo Saltsjöbaden del 1938 e i primi anni ottanta, coinvolgeva la contrattazione salariale tra i vertici della principale organizzazione datoriale e della confederazione sindacale operaia. Detta contrattazione si basava sui principi gemelli della moderazione e della solidarietà in materia di salari. I salari fissati a livello centrale venivano imposti all'intero sistema economico, a prescindere dalla redditività delle singole aziende. Il regime di relazioni industriali non è mai stato così rigidamente centralizzato come questa descrizione sembra suggerire, e c'era sempre un certo grado di slittamento salariale, funzionale a gestire le pressioni economiche e a disinnescare il conflitto (Swenson, 1989). A ogni modo, la contrattazione era altamente coordinata, e gli esiti della contrattazione al vertice svolgevano un ruolo centrale nel processo di determinazione salariale, attenuando i segnali provenienti dal mercato del lavoro.

Questo modello è quasi collassato nel decennio tra il 1983 e il 1993: gli shock esterni, le nuove forme di pressione competitiva internazionale conseguenti all'integrazione europea e alla globalizzazione dei mercati finanziari (Murhem, 2003; Ryner, 2002), l'accumulazione di tensioni e contraddizioni interne al sistema di relazioni industriali, hanno cambiato gli interessi di datori di lavoro e lavoratori, soprattutto dei primi. Le istituzioni esistenti non servivano più a contenere l'inflazione, produrre la pace sociale, proteggere le prerogative manageriali. Inizialmente queste tensioni si sono manifestate tramite livelli più alti di conflitto industriale, mentre l'immagine tradizionale della Svezia come paese caratterizzato da un basso livello di scioperi lasciava il passo a un'ondata di scioperi nel settore pubblico tra la fine degli anni settanta e i primi anni ottanta, e a un aumento significativo del tasso di scioperi non ufficiali nel settore privato durante tutti gli anni ottanta. Entro la fine degli anni ottanta, molti imprenditori erano giunti alla conclusione che gli elementi principali del modello svedese si erano irrimediabilmente infranti e hanno agito per porre fine alla contrattazione centralizzata, chiamandosi fuori dalle istituzioni tripartite (Johansson, 2005).

Tuttavia, da una profonda crisi economica intervenuta nella prima metà degli anni novanta è emerso un nuovo sistema di relazioni industriali. Davanti alla prospettiva di un aumento significativo della conflittualità, molti

imprenditori hanno voltato le spalle a progetti di riforma ben più radicali. I sindacati, traumatizzati dall'esperienza della crisi dei primi anni novanta, hanno accettato i cambiamenti nella contrattazione salariale. Lo Stato ha svolto un ruolo cruciale nella gestazione del nuovo regime di relazioni industriali, sia perché molti degli elementi principali di questo regime erano stati inaugurati dallo Stato stesso durante la crisi dei primi anni novanta, sia perché le parti sociali si aspettavano un maggiore intervento dello Stato e un aumento del livello di regolazione statale in caso di una propria incapacità ad agire.

Il nuovo sistema di relazioni industriali è stato introdotto tra il 1997 e il 2000. Il suo blocco costitutivo era un «accordo industriale» siglato fra tre sindacati e 12 organizzazioni degli imprenditori nel 1997, in cui si stabiliva la contrattazione coordinata, multicategoriale per gran parte del settore privato (Elvander, 2002). L'accordo si basava sulla determinazione tecnologica di un criterio salariale da parte di un «Consiglio economico per l'industria» indipendente, e su nuove pratiche di contrattazione collettiva finalizzate a incoraggiare l'accettazione di detto criterio salariale, compresi l'obbligo di mediazione e i periodi di raffreddamento. A questo hanno fatto seguito due accordi simili nel settore pubblico, uno applicabile alle istituzioni centrali di governo e l'altro agli altri livelli locali, e poi nel 2010 un accordo equivalente per il settore privato dei servizi. Una legge del 2000 ha creato un nuovo «Ufficio nazionale di mediazione», autorizzato a nominare un mediatore senza il consenso delle parti coinvolte, le quali a loro volta possono imporre un periodo di raffreddamento di 14 giorni. Il risultato è che una vasta parte dell'economia svedese è nuovamente soggetta alla contrattazione coordinata; questo regime di relazioni industriali è stato utilizzato a oggi, con livelli minimi di conflitto industriale, per cinque tornate contrattuali (nel 1998, 2001, 2004, 2007 e 2010).

Una valutazione del sistema di relazioni industriali focalizzata sulle sole istituzioni formali enfatizzerebbe la continuità istituzionale: il ritorno alla contrattazione coordinata, il ruolo di determinazione salariale del settore finalizzato alle esportazioni e il continuativo affidamento sulle capacità di autoregolamentazione. Tuttavia, una simile analisi non coglierebbe l'innovazione veramente importante nelle relazioni industriali svedesi dell'ultimo decennio, e il passaggio qualitativo nella natura e nel funzionamento della contrattazione collettiva. Quest'ultimo processo ha coinvolto un decentramento e un'individualizzazione della contrattazione sui salari.

A partire dagli anni novanta, e questo processo è stato poi codificato in termini di pratiche contrattuali dopo il 1997, i contratti collettivi di lavoro nazionali sono divenuti sempre più snelli e minimalisti, stabilendo un insieme di principi e procedure finalizzati a una contrattazione prevalentemente locale, e consentendo un'ampia discrezionalità a livello aziendale. Gli accordi stipulati a livello centrale possono garantire un aumento salariale, di solito nella forma di una soluzione di riserva qualora non si raggiungesse un accordo a livello locale, o stabilire un monte salari a livello locale, accompagnato da un insieme generale di principi per la sua distribuzione. Le istituzioni preposte alla contrattazione sono giunte a funzionare nella forma di meccanismi finalizzati a consentire una variabilità locale che coinvolge non solo il decentramento verso la sfera aziendale, ma anche un processo di individualizzazione all'interno di una determinata forza lavoro, nel momento in cui le voci collettive rappresentano una percentuale sempre più piccola della composizione del salario (Grandqvist, Regner, 2008).

Nel 2010, durante l'ultima tornata di contrattazione collettiva, solamente il 29 per cento dei dipendenti del settore privato ha beneficiato di un qualche aumento salariale. Per il 55 per cento dei lavoratori l'accordo stipulato a livello centrale specificava un monte salari locale, la cui distribuzione veniva poi affidata alla contrattazione a livello locale. Per il rimanente 16 per cento dei lavoratori l'accordo centrale non specificava alcun monte salari locale, anche se nella maggior parte dei casi stabiliva un aumento minimo garantito in caso non si riuscisse a raggiungere un accordo a livello aziendale (National Mediation Office, 2011). Nel settore pubblico, le retribuzioni del 38 per cento dei dipendenti venivano stabilite tramite la contrattazione a livello locale, senza specificare alcun monte salari o aumento minimo garantito, con la percentuale rimanente che veniva determinata anch'essa dalla contrattazione a livello locale, ma con qualche forma di aumento minimo garantito.

L'emergere di una contrattazione coordinata, multicategoriale, in Svezia, a partire dalla fine degli anni novanta, è andata di pari passo con un processo di sostanziale decentramento e individualizzazione della contrattazione, a favore del livello aziendale. Questo esito è mitigato in una certa misura dalla forza organizzativa dei lavoratori, tale per cui i sindacati continuano a esercitare un'influenza notevole nella determinazione salariale. Eppure, anche la misura in cui l'organizzazione di classe può controbilanciare le tra-

sformazioni istituzionali è mitigata dagli sviluppi recenti, che comprendono un calo della copertura e della vitalità dei circoli sindacali presenti nei luoghi di lavoro⁷; un decremento generale della sindacalizzazione, scesa dal valore massimo dell'85 per cento raggiunto a metà degli anni ottanta al 73 per cento nel 2007 (Kjellberg, 2009, p. 36); il cambiamento del sistema di assicurazione contro la disoccupazione di tipo Ghent, introdotto dal governo di coalizione di centrodestra eletto nel 2006, che rappresenta una minaccia grave per i sindacati.

Tutto ciò sembra suggerire che in molti contesti il ruolo dei sindacati sarà quello di «monitorare» l'attuazione di accordi stipulati al livello del singolo luogo di lavoro, piuttosto che portare avanti una vera e propria negoziazione (Ahlberg, Bruun, 2005). In questo senso, gli sviluppi recenti sia nel funzionamento istituzionale sia nella capacità organizzativa costituiscono una svolta neoliberista per le relazioni industriali svedesi.

4.6. La concertazione irlandese: piantare i semi della propria fine?

L'Irlanda viene tradizionalmente considerata una «economia non coordinata di mercato» (Hall, Soskice, a cura di, 2001): i lavoratori sono organizzati in sindacati generali e di mestiere, i contratti collettivi riguardano solamente l'area sindacalizzata, vige un quadro normativo di tipo volontaristico. Eppure, la struttura della contrattazione collettiva è stata fortemente centralizzata nel corso degli ultimi 20 anni. La risultante «partnership sociale irlandese» è durata dal 1987 al 2008. Essa ha segnato un periodo di rapida crescita economica, che ha trasformato radicalmente il paese da ultima ruota del carro a «tigre celtica».

All'epoca dell'istituzione di questa pratica concertativa l'Irlanda stava attraversando una grave crisi finanziaria, con il deficit di bilancio e il debito pubblico entrambi fuori controllo, una crescita stagnante e la disoccupazione in aumento, nonostante un notevole incremento dell'emigrazione. Il governo al potere era un governo di minoranza, ossia non aveva la maggioranza parlamentare formale per approvare una riforma impopolare di aggiustamento di bilancio finalizzata a tagliare le spese e riequilibrare il settore pubblico. Al centro di questa strategia di aggiustamento c'era un patto con la principale confederazione sindacale, l'Ictu (Baccaro, 2003; Baccaro, Simoni, 2007).

⁷ Intervista con Anders Kjellberg (Stoccolma, 6 ottobre 2006).

Il patto ha funzionato e la partnership sociale – rinnovata ogni tre anni tramite negoziazioni centralizzate – è divenuta lo snodo principale delle politiche economiche in Irlanda, con la stipula di otto accordi centralizzati in successione. I termini principali di questi accordi si sono mantenuti costanti: sullo sfondo di un conservatorismo monetario e di bilancio, la moderazione salariale veniva scambiata con una riduzione delle tasse individuali. La moderazione salariale ha consentito l'accumulazione di ragguardevoli incrementi di competitività fino ai primi anni 2000, soprattutto nei comparti produttivi più dinamici e internazionalizzati, dominati dalle imprese multinazionali. Ciò ha stimolato gli investimenti, anche gli investimenti esteri diretti e, soprattutto a partire dalla metà degli anni novanta, ha prodotto un forte aumento dell'occupazione (Baccaro, Simoni, 2007).

I sindacati irlandesi non se la sono passata tanto bene durante la partnership sociale. I datori di lavoro hanno costantemente respinto le richieste dei sindacati di introdurre misure che stabilissero il riconoscimento per legge dei sindacati (D'Art, Turner, 2003). In quegli anni si è parlato molto di estendere la concertazione al livello aziendale. Eppure, tutte le misure intraprese hanno mantenuto un carattere puramente volontario. In realtà, i sindacati irlandesi hanno subito un calo drammatico dei tassi di sindacalizzazione durante gli anni della partnership sociale: dal 53 per cento nel 1987 al 35 per cento nel 2007 (il 32 per cento secondo i dati dei sondaggi) (Walsh, Strobl, 2009). Questo calo è stato superiore a quello registrato dai sindacati del Regno Unito (dal 44 al 29 per cento durante lo stesso periodo), nonostante il maggior livello di *embeddedness* istituzionale dei sindacati irlandesi rispetto alla loro controparte britannica.

I sindacati non hanno saputo, e forse non hanno neppure voluto, utilizzare lo strumento della concertazione per allontanare lo stato sociale irlandese dai suoi «residui» improntati a una tradizione liberista, che facevano notevole affidamento sulle misure che vincolano le prestazioni al reddito (*means-tested*) e sui sussidi minimi di sussistenza uguali per tutti (Cousins, 1995). La spesa pubblica sociale come percentuale del Pil è diminuita dal 21 per cento nel 1987 al 16,7 nel 2005, l'ultimo anno per il quale sono disponibili i dati (Oecd, vari anni). Come parte del modello concertativo i «partner sociali» hanno elaborato congiuntamente un modello di «stato sociale finalizzato allo sviluppo economico» (*developmental welfare state*), che avrebbe dovuto riconciliare l'imperativo della competitività economica, ritenuta vitale per un'economia aperta e di piccole dimensioni, con la neces-

sità di una rete di sicurezza sociale (Nesc, 2005). Enfatizzando concetti quali l'attivazione e lo sviluppo del capitale umano, il modello traeva ispirazione dai modelli danesi e olandesi di flexicurity (Auer, Cazes, a cura di, 2003; Wilthagen, 1998), con una differenza fondamentale: il tasso di sostituzione dei disoccupati era molto più basso nel modello irlandese rispetto a quello danese e olandese (il 24 per cento rispetto al 90 circa) (Kirby, 2008; Murphy, 2007).

La partnership sociale irlandese ha prodotto per un certo tempo un unico vero vincitore (oltre al capitale): i dipendenti del settore pubblico. Anche se la moderazione salariale veniva attuata rigidamente nel settore privato, i dipendenti pubblici non solo hanno beneficiato di aumenti salariali erogati a livello centrale e applicati a tutti i livelli, ma anche, nel 2000, di premi speciali basati su parametri di riferimento prestabiliti. Questi ultimi dovevano servire a garantire la comparabilità delle retribuzioni per mansioni simili tra il settore pubblico e quello privato. Il risultato è stato che entro il 2006 il divario salariale tra il settore pubblico e quello privato era dell'ordine del 22 per cento a favore del primo, determinante per il capitale umano e altre caratteristiche, e ancora più alto per le mansioni più dequalificate (Kelly, McGuinness, O'Connell, 2009).

L'andamento dei salari nel settore pubblico ha iniziato ad avere effetti sistemati sull'economia irlandese a partire dai primi anni 2000. I costi unitari del lavoro sono diminuiti stabilmente fino al 2002, poi hanno iniziato a risalire (International Monetary Fund, 2009). Negli anni 2000 si sviluppa una grossa bolla immobiliare in Irlanda, anche più che in altri paesi. Ciò è dovuto a due processi. In primo luogo, con la nascita dell'Unione monetaria europea la politica monetaria è divenuta altamente espansionistica in Irlanda, un paese in cui l'inflazione dei prezzi è relativamente più alta e in cui i tassi d'interesse sono più bassi che altrove nella zona dell'euro. In secondo luogo, le principali banche irlandesi hanno espanso drasticamente il proprio stato patrimoniale per finanziare il boom immobiliare (Honohan, 2009). A differenza degli Stati Uniti e di altri paesi, i mutui *subprime* e le *asset-backed securities* non hanno svolto alcun ruolo nella crisi bancaria irlandese del 2009: quest'ultima è stata interamente determinata dal sistema di finanziamenti ipotecari vecchio stile (Connor, Flavin, O'Kelly, 2010).

Quando la bolla è esplosa, alla fine del 2008, i decisori irlandesi in materia di politiche economiche hanno scoperto con sconcerto che i 20 anni di partnership sociale avevano prodotto un deterioramento strutturale del-

le finanze pubbliche. La necessità di abbassare costantemente le imposte personali sul reddito per ripagare i sindacati delle limitazioni salariali ha prodotto una grave contrazione del gettito fiscale e la progressiva sostituzione delle ricevute di pagamento delle imposte sul reddito con le imposte di bollo e registro e altre forme di tassazione legate alla proprietà (Lane, 2009; Oecd, 2009). Quando la crisi ha prodotto il crollo verticale dei prezzi degli immobili, si è aperto un buco enorme nelle finanze pubbliche irlandesi.

In queste circostanze, l'approccio concertativo si è rivelato drammaticamente inadeguato ed è stato liquidato dal governo senza troppi complimenti. Per riconquistare la fiducia dei mercati internazionali, il governo ha dovuto applicare un rigido programma di tagli alla spesa pubblica in un tempo molto veloce. Questa volta ai sindacati veniva chiesto di accettare non semplici restrizioni dei salari reali, ma veri e propri tagli ai salari nominali. Sarebbe stata la prima volta nella storia della contrattazione collettiva centralizzata, e i sindacati non erano propensi a lasciare che accadesse.

Molte aziende del settore privato hanno utilizzato la clausola dell'accordo nazionale sulla «incapacità di pagare» sia per congelare i salari sia per attuare tagli ai salari nominali. Tuttavia, per il settore pubblico, non era disponibile alcuna clausola del genere: il governo ha imposto prima un'imposta speciale del 7,5 per cento sulle pensioni, che ammontava a un taglio unilaterale di pari proporzioni alle retribuzioni, e poi tagli ai salari nominali per un miliardo di euro, sempre unilateralmente (Sheehan, 2010).

Nel momento in cui scriviamo questo testo la partnership sociale sembra morta e i sindacati stanno soppesando le proprie opzioni, che comprendono il ritorno a una contrattazione azienda per azienda (ossia decentrata) come negli anni ottanta, o anche una nuova strategia di attivismo di base. Tuttavia la loro forza organizzativa e la loro capacità di mobilitazione sono segnatamente inferiori rispetto a 20 anni fa. Inoltre, e cosa forse più importante di tutte, gli scioperi da loro convocati sono riusciti a oggi a mobilitare il settore pubblico, ma hanno incontrato un'ostilità inusuale in tutti gli altri ambiti della società irlandese.

5. Soppesare l'evidenza

I tentativi di valutare se i sistemi nazionali di relazioni industriali siano stabili o siano attraversati invece da un processo di cambiamento, e – in que-

st'ultimo caso – se questo processo vada nella direzione di una convergenza, corrono il rischio di cadere in quello che gli studiosi di logica chiamano il «paradosso di Sorite» (Hyde, 2005). Il paradosso di Sorite è stato attribuito inizialmente a un antico filosofo greco, Ebulide di Mileto. È stato formulato in diverse forme equivalenti, tra cui quella di un uomo che perde i capelli: «Un uomo con un numero arbitrariamente alto di capelli in testa si può definire capelluto?». «Se un uomo capelluto perde un capello si può affermare che esso resti comunque capelluto?». Sarebbe naturale affermare la verità di entrambe le proposizioni, ma a quel punto bisognerebbe ammettere, applicando ripetutamente la seconda premessa, che un uomo che ha perso un gran numero di capelli è ancora capelluto⁸. Questa deduzione è perfettamente legittima in base agli standard della logica classica, perché coinvolge semplicemente un *modus ponens* (se «p implica q» è una proposizione vera e anche la premessa «p» è vera, allora la conseguenza «q» è vera) e il concatenamento di due proposizioni entrambe vere, eppure si trova in netto contrasto con il senso comune⁹.

Il paradosso si applica a tutte le proposizioni che coinvolgono la lenta accumulazione o il lento esaurimento di una qualità specifica, comprese proposizioni quali «un sistema di relazioni industriali dal quale si sottrae un certo numero di aziende è ancora fondamentalmente stabile». È ampiamente riconosciuto che le origini del paradosso risiedano nella vaghezza del linguaggio naturale, che non consente l'individuazione precisa dei confini all'interno dei quali si applica un predicato. I linguaggi artificiali eliminano questo genere di paradossi introducendo predicati dotati di punti di delimitazione molto netti, in cui i valori di verità passano dal vero al falso, come quando un paziente diabetico viene diagnosticato in termini medici come una persona con un livello di zuccheri nel sangue superiore a 7 mmol/l¹⁰. Questi punti di delimitazione possono, tuttavia, essere piuttosto arbitrari, e

⁸ A rigor di logica, anche un uomo senza capelli o con un numero negativo di capelli sarebbe capelluto, in base alle premesse.

⁹ Per Hegel, Marx, Engels, ed altri pensatori «dialettici» il paradosso segnala senza ombra di dubbio i limiti della logica aristotelica, e la necessità di sostituirla con una logica di tipo superiore, che ammetterebbe la trasformazione della «quantità» in «qualità».

¹⁰ All'inizio del XX secolo, il neopositivismo logico considerava il paradosso di Sorite come uno fra i tanti esempi di imperfezione del linguaggio naturale, e della necessità di sostituirlo con un linguaggio preciso (che preveda punti di delimitazione netti) basato sulla logica simbolica. Vedi Russell (1923).

chiunque potrebbe essere in disaccordo con loro. In assenza di punti di delimitazione così netti, tentare di determinare lo status di verità di proposizioni «soritiche», come quelle sopra riportate, è intrinsecamente fallace: osservando quella che i filosofi del linguaggio chiamano la *penumbra*, ossia uno stato in cui non è evidente quale predicato applicare, un osservatore potrebbe giungere alla conclusione che l'uomo che sta perdendo i capelli non ha cambiato in maniera sostanziale la propria natura capelluta, mentre un altro potrebbe sostenere il contrario. In questo caso, l'unica cosa non arbitraria da fare è tentare di valutare la direzione del processo, senza cercare di stabilire la natura veritiera della proposizione soritica. La domanda diventa: l'uomo in questione sta perdendo i capelli o invece i suoi capelli stanno aumentando?

I dati quantitativi presentati nel terzo capitolo si prestano piuttosto bene alla definizione di un punto netto di delimitazione della convergenza. Possiamo affermare che i sistemi di relazioni industriali stanno convergendo se le deviazioni standard dei due fattori sopra individuati, macrocorporatismo e conflitto industriale, sono significativamente più basse al punto $t2$ rispetto al punto $t1$, ossia se la distribuzione diventa meno dispersiva nel corso del tempo. La Tab. 2 riporta i t -test significativi. Tra il 1974-1989 e il 1990-2005 i sistemi di relazioni industriali hanno ridotto non solo il loro livello di conflittualità medio, ma anche la loro dispersione rispetto alla media, come testimonia la significativa riduzione della deviazione standard. A questo proposito, l'evoluzione riscontrata in Italia, Irlanda e Regno Unito, tre paesi con un punteggio alto del fattore conflitto industriale al punto $t1$, è particolarmente significativa, perché arrivati al punto $t2$ questi paesi erano in linea con la media degli altri paesi. Tuttavia, nessuna di queste tendenze convergenti è riscontrabile in relazione al macrocorporatismo. Qui la media diminuisce, anche se in maniera insignificante, ma la deviazione standard è aumentata significativamente nel corso del tempo, suggerendo un aumento della divergenza delle forme istituzionali. Dunque, gli indicatori quantitativi suggeriscono che c'è stata una convergenza nel corso del tempo verso un modello di quiescenza dei sindacati, ma che i paesi avanzati hanno continuato a differire ampiamente, e anche in misura maggiore rispetto al passato, per quanto riguarda il loro grado di istituzionalizzazione macrocorporatista (vedi Tab. 2).

Se l'evidenza quantitativa suggerisce una divergenza istituzionale persistente, finanche crescente, allora perché insistiamo a utilizzare il linguaggio

della convergenza? La risposta è che gli indicatori quantitativi attualmente disponibili sono più adatti a cogliere la liberalizzazione o la deregolamentazione istituzionale, ma non hanno molto da dire sulla liberalizzazione in quanto processo di conversione istituzionale, ossia sulla trasformazione delle funzioni istituzionali, nonostante una struttura istituzionale immutata. I sei paesi esaminati sicuramente rivelano un'enorme eterogeneità delle forme istituzionali e dei percorsi di evoluzione istituzionale, ma dietro le specificità nazionali sembra prefigurarsi una direzionalità comune.

In Francia, il problema cruciale era garantire che le ristrutturazioni dei luoghi di lavoro mantenessero una parvenza di legittimità agli occhi della base lavorativa, la cui collaborazione attiva era resa necessaria dalle nuove forme di organizzazione del lavoro. Data la debolezza endemica dei sindacati francesi nei luoghi di lavoro, lo Stato è entrato in gioco per creare letteralmente dal niente nuovi attori collettivi che potessero negoziare e legittimare i cambiamenti dei rapporti di lavoro. Al contempo, lo Stato ha esteso la possibilità di deroga dalle norme di legge e contrattuali, e nel far ciò ha aumentato l'eterogeneità dei diversi sistemi di regolazione nei luoghi di lavoro.

Nel Regno Unito, il sistema di relazioni industriali è stato deregolamentato e liberalizzato dai governi conservatori negli anni ottanta, tramite una combinazione di riforme del diritto del lavoro, politiche macroeconomiche restrittive, ristrutturazioni e privatizzazioni dei servizi pubblici. Il Regno Unito è l'esempio più chiaro (tra i nostri casi) di una situazione in cui le istituzioni stesse delle relazioni industriali sono state integralmente ricostruite, coinvolgendo la distruzione in un tempo piuttosto breve di un sistema di regolazione collettiva, e la sua sostituzione con un sistema ampiamente individualizzato di relazioni industriali. I governi laburisti che sono venuti dopo non hanno alterato in misura fondamentale il quadro legislativo e delle politiche messe in atto dal regime precedente, ma lo hanno semplicemente aggiustato ai margini, rafforzando i diritti individuali dei lavoratori nei luoghi di lavoro per vie legislative. Non è stato fatto alcun tentativo di rafforzare anche i diritti collettivi, fatta eccezione per l'introduzione delle misure di legge per il riconoscimento dei sindacati. Eppure, anche questo diritto a organizzarsi era interpretato in termini liberisti come un compromesso tra libertà positive e negative (di cui le seconde implicavano il diritto a non iscriversi a un sindacato), ed era subordinato all'ottenimento della maggioranza nelle votazioni all'interno dei luoghi di lavoro (analagamente al caso statunitense).

In Germania, tutti gli indicatori puntano verso una grave erosione del sistema di regolazione collettiva. La copertura della contrattazione collettiva e le adesioni ai sindacati sono diminuite. Le associazioni degli imprenditori, roccaforte tradizionale del modello tedesco, pur registrando anch'esse un calo, sono riuscite a cavarsela relativamente meglio dei sindacati perché hanno consentito alle imprese di mantenere la propria affiliazione senza doversi attenere ai livelli salariali negoziati a livello di categoria. Inoltre sono emerse alcune pratiche, sia legali sia illegali, che hanno decentrato ulteriormente la contrattazione collettiva verso il livello aziendale, consentendo alle imprese di sottrarsi alle norme della contrattazione collettiva.

Anche in Italia, Svezia e Irlanda, i tre paesi che a prima vista sembrano andare contro questa tendenza, avendo vissuto un nuovo accentramento della contrattazione collettiva, le nuove istituzioni centralizzate hanno caratteristiche differenti e, cosa ancora più importante, funzioni molto diverse rispetto al passato. Il tipo di contrattazione centralizzata emersa in Italia negli anni novanta è stata una forma di «neocorporativismo di emergenza», finalizzata ad aiutare i governi a portare avanti un insieme di riforme di natura macroeconomica fortemente impopolari, che riguardavano le politiche sociali e il mercato del lavoro. Questo processo avrebbe dovuto essere affiancato da un'ulteriore estensione del sistema duale di contrattazione collettiva a livello aziendale e di categoria, ma la contrattazione a livello di fabbrica non si è mai materializzata perché i sindacati erano troppo deboli per portarla avanti.

In Svezia, il sistema di contrattazione collettiva è stato nuovamente accentrato alla fine degli anni novanta, tramite la rinascita della contrattazione multisetoriale, l'estensione delle pratiche di mediazione obbligatoria, l'introduzione dei periodi di raffreddamento. Tuttavia, la nuova contrattazione coordinata attribuiva un ruolo minimale al centro, la cui funzione principale è divenuta quella di approvare linee guida ad ampio spettro, e un ruolo ben più grande alla contrattazione decentrata, finanche individuale, rispetto agli anni d'oro del «modello svedese».

Forse l'esempio più chiaro del ruolo e della funzione nuovi svolti dalla contrattazione collettiva centralizzata ci viene dal caso irlandese, in cui la contrattazione centralizzata degli anni novanta e 2000 aveva ben poco a che spartire con le caratteristiche redistributive e di espansione del settore pubblico, tipiche del modello neocorporativo classico. Le limitazioni salariali concesse dai sindacati venivano premiate con tagli costanti alla tassazione

individuale, e ciò consentiva alle autorità economiche irlandesi (almeno per un po' di tempo) di perseguire sostanzialmente una strategia del tipo «im-poverisci il tuo vicino», in cui la crescita sistematicamente inferiore dei salari rispetto agli aumenti di produttività determinava un aumento della competitività, dunque un aumento delle quote di esportazione e di investimenti esteri diretti. Questa strategia è terminata bruscamente con la crisi finanziaria del 2008-2009, che ha lasciato i sindacati irlandesi in condizioni di debolezza organizzativa e disorientamento strategico.

A nostro avviso, il motore principale dello sviluppo dei sistemi di relazioni industriali del capitalismo avanzato, che comporta un generale indebolimento dei sindacati, o persino la loro sostituzione con altri attori collettivi, l'erosione della copertura della contrattazione collettiva e il trasferimento di ulteriori istanze regolamentari verso il livello aziendale, l'aumento dell'eterogeneità delle misure negoziate al fine di adattarsi a un'analogha eterogeneità delle condizioni di mercato, è inequivocabilmente neoliberaista nella sua natura, nonostante le differenze nella forma istituzionale. In tre dei nostri casi, quelli britannico, francese e tedesco, le relazioni industriali sono state liberalizzate prevalentemente tramite un processo di deregolamentazione istituzionale, in cui la forma delle istituzioni è cambiata chiaramente; le vecchie istituzioni sono scomparse o hanno subito un processo di erosione, e ne sono apparse di nuove. Tali istituzioni erano più decentrate e de-collettivizzate rispetto al passato. Negli altri tre casi, quelli irlandese, italiano e svedese, le relazioni industriali sono state liberalizzate prevalentemente tramite un processo di conversione istituzionale piuttosto che di deregolamentazione istituzionale; le istituzioni centralizzate o coordinate preposte alla contrattazione collettiva sono state rimodulate al fine di consentire politiche di orientamento neoliberaista, di limitazioni salariali (definite non solo in termini di moderazione salariale nominale, come all'apice del modello neocorporativo, ma di una crescita dei salari reali sistematicamente più lenta degli incrementi di produttività), di un'autonomia maggiore del livello aziendale, all'interno di sistemi di contrattazione formalmente coordinati o centralizzati.

I nostri casi forniscono un'ampia evidenza del fatto che il cambiamento istituzionale non è emerso da processi spontanei di mercato, o anche come il risultato della negoziazione fra i soli attori di classe, ma che gli Stati hanno fatto da levatrici al cambiamento istituzionale, letto in termini sia di deregolamentazione sia di conversione istituzionale. In effetti gli Stati hanno capacità uniche e distinte, che le organizzazioni di interesse non possiedo-

no, quando si tratta di costruire e di incorporare forme istituzionali. Tra queste capacità citiamo quella di imporre l'attuazione del cambiamento istituzionale e di sistematizzarlo, di fornire una narrazione autorevole su come interpretare la crisi, di risolvere i problemi di azione collettiva degli attori privati, di creare e legittimare nuovi attori, di anticipare e forgiare nuove alleanze tra gli attori privati (Howell, 2006). Anche se in ultima analisi il neoliberismo si fa promotore di un ruolo più marginale dello Stato e di un utilizzo esclusivo del mercato per regolamentare le relazioni sociali, esso ha bisogno dell'intervento attivo dello Stato per portare avanti i cambiamenti necessari. Inoltre, lo Stato e altri meccanismi non di mercato vengono mobilitati in alcuni casi per produrre risultati, quali le limitazioni salariali generalizzate, che il mercato da solo non sarebbe in grado di produrre, ma che sono comunque coerenti con la cornice complessiva. Dunque, l'evidenza da noi fornita contesta l'idea che il neoliberismo sia compatibile con un solo assetto istituzionale (l'economia non coordinata di mercato archetipica deregolamentata); ci dice piuttosto che il neoliberismo è un progetto pro-teiforme, compatibile con un'ampia gamma di forme istituzionali.

Tab. 2 – t-Test delle differenze temporali tra il macrocorporatismo (fattore 1) e il conflitto industriale (fattore 2); (medie e deviazioni standard dei punteggi dei due fattori, per 15 paesi)

MEDIE DEGLI INDICATORI			
	N. OSSERVAZIONI	MACROCORPORATISMO (FATTORE 1)	CONFLITTO INDUSTRIALE (FATTORE 2)
1974-89	16	0,0113592	0,400895
1990-2005	16	-0,0121245	-0,3783628
DIFFERENZA (T ₁ -T ₂)		0,0234837	0,7792578*
MEDIA DELLE DEVIAZIONI STANDARD ANNUE			
	N. OSSERVAZIONI	MACROCORPORATISMO (FATTORE 1)	CONFLITTO INDUSTRIALE (FATTORE 2)
1974-89	16	0,967117	1,094692
1990-2005	16	1,069254	0,5411182
DIFFERENZA (T ₁ -T ₂)		-0,1021371*	0,5535734*

* P < .01.

6. Conclusioni

Questo articolo sostiene che un imperativo comune delle liberalizzazioni sia trasformare il panorama delle relazioni industriali lungo una traiettoria simile. Ciò non significa che i paesi hanno necessariamente manifestato una convergenza nelle forme istituzionali – c'è ancora una varietà fisionomica istituzionale dei sistemi nazionali di relazioni industriali – ma che, anche quando ciò non avviene, le forme istituzionali (non convergenti o anche divergenti) hanno modificato le proprie funzioni in direzione convergente. Questa direzione comune nella forma e nel funzionamento delle istituzioni preposte alle relazioni industriali punta verso una maggiore discrezionalità dei datori di lavoro. La liberalizzazione, in quanto processo di deregolamentazione istituzionale, è predominante in tre paesi del nostro campione: Francia, Germania e Regno Unito. Negli altri paesi (Irlanda, Italia e Svezia), il processo di liberalizzazione si è manifestato prevalentemente nella forma di una conversione istituzionale: la contrattazione centralizzata, che un tempo era il fulcro di un modello alternativo, redistributivo ed egualitario di capitalismo negoziale, è stata ridisegnata al fine di adeguarla all'imperativo comune delle liberalizzazioni.

Non abbiamo esaminato i fattori causali sottostanti questa traiettoria comune e le ragioni per cui, in alcuni paesi, lo stesso processo di liberalizzazione si manifesta prevalentemente nella forma di una conversione istituzionale invece che di una deregolamentazione istituzionale, e in altri accade il contrario. Per tornare a Ebulide di Mileto, e all'esempio dell'uomo che sta perdendo i capelli, saremmo felici di aver stabilito un semplice fatto, che non è affatto senso comune in questa disciplina, ossia che tutti gli «uomini» in questione stanno perdendo i capelli, e di poter lasciare l'analisi delle cause della calvizie e delle diverse acconciature che essi adottano per i capelli rimanenti a ricerche future. Tuttavia, è il caso di fare un breve commento in relazione alle cause.

Come sottolinea una distinta tradizione che va da Marx a (più recentemente) Streeck, il capitalismo è intrinsecamente dinamico e indisciplinato, irrequieto, e non sono certo concetti quali la stabilità dell'equilibrio, la dipendenza dal percorso, i problemi di coordinamento e un'ordinata regolazione istituzionale, a poterne cogliere la natura. Tuttavia è possibile puntare a un periodo comparativamente breve, quello seguente la grande depressione e la seconda guerra mondiale, in cui la combinazione fra il mutamen-

to dei bisogni degli elementi fordisti dominanti del capitale e un nuovo equilibrio delle forze di classe, gravante in gran parte sulla forza lavoro industriale, ha prodotto un temporaneo, quanto fragile, compromesso di classe. Il sistema di relazioni industriali dei paesi capitalistici avanzati, così come è stato formalizzato durante questo periodo, rifletteva detto compromesso, svolgendo la funzione di limitare con modalità importanti e sostanziali la discrezionalità dei datori di lavoro. Questo compromesso di classe è crollato nel momento in cui i cambiamenti nelle strategie produttive, l'accelerazione del processo di ristrutturazione industriale che faceva seguito alla deindustrializzazione e alla finanziarizzazione delle economie capitalistiche, l'aumento delle pressioni competitive che derivava dalla maggiore integrazione economica internazionale e dall'incremento dei flussi di capitale attraverso i confini nazionali, si sono combinati insieme, cambiando simultaneamente gli interessi e il potere relativo degli attori di classe, creando un nuovo insieme di urgenze per gli attori statali (Harvey, 2005).

In una certa misura, il crollo del compromesso di classe fordista e la conseguente trasformazione istituzionale riflettono la deindustrializzazione e la perdita di centralità, rispetto all'economia nel suo insieme, del settore manifatturiero, che ha svolto la funzione di punto di origine di questi distinti sistemi di relazioni industriali. Ma, a un livello più profondo, il capitalismo che è emerso ha attribuito importanza ben più grande rispetto al passato – sia per il settore manifatturiero sia per quello oggi dominante dei servizi – alla flessibilità e alla capacità degli imprenditori di rispondere velocemente e in maniera differenziata. Questo è ciò che Harvey (2005, p. 76) elegantemente chiama «accumulazione flessibile», ed è ciò che rende l'espansione della discrezionalità datoriale una caratteristica universale del periodo attuale. Questi cambiamenti nella natura del capitalismo contemporaneo si sono manifestati in modi diversi nei vari casi che abbiamo analizzato, certamente con gravità e portata differente per ciascun contesto. Il risultato comune è stato quello di indebolire notevolmente l'attaccamento degli attori di classe alle istituzioni esistenti preposte alle relazioni industriali, generare pressioni in favore di una ricostruzione istituzionale, indurre gli Stati ad adottare ampi progetti di riforma.

Ciò che ne è seguito non è stata una ricostruzione automatica o a ranghi serrati delle istituzioni relative alle relazioni industriali. Il cambiamento istituzionale richiede un'azione politica, ed è più facile che sia accompagnato dal conflitto piuttosto che il contrario. I parametri della lotta politica varia-

no ampiamente di paese in paese. Questa è una delle ragioni per cui i cambiamenti profondi dell'ambiente economico non hanno necessariamente generato un assalto frontale alle istituzioni esistenti dedite alle relazioni industriali, anche se ci sono prove parziali in questo senso nei casi da noi studiati. Tuttavia, l'evidenza fornita indica che, a prescindere dalla specificità dei singoli casi, le relazioni industriali sono state trasformate, in una simile direzione neoliberalista, verso una maggiore discrezionalità datoriale.

A propria volta, questa affermazione solleva alcune domande sulla centralità accordata all'analisi istituzionale nello spiegare il funzionamento delle economie politiche capitalistiche. Le istituzioni contano, questo è certo, ma il loro primato causale è meno importante di quanto suggerito dagli studiosi. Quello che sembra esprimere maggiore rilevanza è il campo di forze all'interno del quale operano le istituzioni: le spinte economiche e di classe che danno forma alle modalità di funzionamento delle istituzioni (Esping-Andersen, Korpi, 1984; Korpi, 1983, 2006; Vernon, 2011). Ciò riveste particolare importanza all'interno delle relazioni industriali, dove le spaccature di classe restano predominanti, e dunque i cambiamenti nelle relative capacità organizzative e di mobilitazione degli attori di classe, nonché negli interessi da essi percepiti, hanno maggiori probabilità di sovrastare la capacità di mediazione delle istituzioni e di facilitare un processo di ricostruzione o invece di rimodulazione.

Appendice

Dati

Indice di concertazione tripartita. Basato sulla codifica di Lucio Baccaro e John-Paul Ferguson degli articoli mensili dell'*European Industrial Relations Review* per Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Paesi Bassi, Norvegia, Svezia e Regno Unito. Basato sul database Visser (diverse variabili) (Visser, 2009) per Australia, Canada, Stati Uniti e Finlandia fino al 1991.

Regole per la codifica: per ciascun paese, anno e mese:
Tripartismo = 0 se non c'è alcun patto in vigore.
Tripartismo = 1 se c'è un patto in vigore (relativo al mercato del lavoro O al welfare).

Tripartismo = 2 se c'è un patto in vigore (relativo al mercato del lavoro E al welfare) O un patto nazionale tripartito sui salari.

Tripartismo = 3 se c'è un patto in vigore (relativo al mercato del lavoro E al welfare) O (relativo a salari e mercato del lavoro).

Tripartismo = 4 se c'è un patto in vigore su (salari E welfare E mercato del lavoro).

Vengono attribuiti i seguenti valori:

1 se (TUTTI i sindacati E TUTTE le organizzazioni datoriali) hanno firmato il patto.

0,75 se (TUTTI i sindacati E ALCUNE organizzazioni datoriali) O (ALCUNI sindacati E TUTTE le organizzazioni datoriali) hanno firmato il patto.

0,5 se (ALCUNI sindacati E ALCUNE organizzazioni datoriali) O (TUTTI i sindacati) O (TUTTE le organizzazioni datoriali) hanno firmato il patto.

0,25 se (ALCUNI sindacati O ALCUNE organizzazioni datoriali) hanno firmato il patto.

Viene calcolata la media annuale dei punteggi mensili.

Indice di coordinamento della contrattazione salariale. Indice di coordinamento della contrattazione collettiva salariale elaborato da Lane Kenworthy (2003) e aggiornato fino al 2005 dagli autori. L'indice viene codificato nella maniera seguente:

1 = contrattazione salariale frammentata, che si limita in gran parte alle singole aziende o fabbriche.

2 = contrattazione mista settoriale e aziendale, in cui la capacità di determinazione di un *pattern* è scarsa o assente, e vi sono deboli elementi di coordinamento da parte del governo, quali la definizione di un livello retributivo di base o l'indicizzazione dei salari.

3 = contrattazione settoriale con capacità incerta di determinazione di un *pattern* e un livello piuttosto moderato di concentrazione sindacale.

4 = contrattazione centralizzata che coinvolge i vertici confederali O l'imposizione da parte del governo di piani/congelamenti salariali, senza un obbligo di pace sociale O un accentramento informale della contrattazione a livello categoriale e aziendale da parte dei vertici delle associazioni O una capacità estesa e normativizzata di determinazione di un *pattern* associata a un livello alto di concentrazione sindacale.

5 = contrattazione centralizzata gestita dai vertici confederali O l'imposizione da parte del governo di piani/congelamenti salariali con l'obbligo della pace sociale O l'accentramento informale della contrattazione di categoria tramite una confederazione sindacale potente e monopolistica.

Sindacalizzazione. I dati si basano su due fonti, prevalentemente coincidenti: la banca dati dell'Ocse (Oecd.stat) e la banca dati di Jelle Visser (Ictwss Database) sugli indicatori delle relazioni industriali.

Accentramento della contrattazione collettiva. I dati si basano sulla banca dati di Golden-Wallerstein-Lange (variabile barglev2) e sono stati aggiornati utilizzando il database Visser (livello della variabile).

Tasso di conflittualità. I dati sono estratti dalla banca dati Laborsta dell'Organizzazione mondiale del lavoro (giornate non lavorate a causa di scioperi e serrate, variabile 9C) e sono stati normalizzati dai dati Ocse sulle dimensioni dell'occupazione civile. Nel caso della Francia è stato sommato il totale degli scioperi a livello locale (lo sciopero viene convocato all'interno di un'azienda), generale (lo sciopero viene convocato dall'esterno rispetto al contesto aziendale) e del settore pubblico. Di conseguenza i dati sulla Francia sono disponibili solo tra il 1982 e il 2001, mentre sono disponibili per periodi di tempo più lunghi (generalmente fino al 2007-2008) per gli altri paesi. In Francia si è sviluppata una polemica sui limiti delle statistiche relative agli scioperi, le quali parrebbero sottostimare gravemente la portata dei conflitti nei luoghi di lavoro, soprattutto nel settore privato (Brochard, 2003; Carlier, 2008). L'argomentazione portata era che la maggior parte degli episodi di conflitto durano solo poche ore, dunque sfuggono agli ispettorati del lavoro che dovrebbero registrarli. Tuttavia limiti analoghi sono applicabili anche ad altri paesi, che escludono anch'essi dalle loro statistiche gli scioperi di durata limitata (come riportato nelle note nazionali relative alla variabile 9C del database Laborsta dell'Organizzazione mondiale del lavoro). Dunque, non è chiaro se il livello di sottostima degli scioperi sia sistematicamente più alto in Francia che altrove.

Ringraziamenti

Una prima versione di questo articolo è stata presentata alla diciassettesima Conferenza internazionale degli europeisti (International Conference of Europeanists, Montreal, 15-17 aprile 2010) e alla sessione plenaria del nono Congresso europeo dell'Associazione internazionale delle relazioni industriali (International Industrial Relations Association, Copenhagen, 28 giugno-1 luglio 2010). Un sentito ringraziamento a Kerstin Ahlberg, Conor Cradden, Colin Crouch, Frank Dobbin, Rebecca Given, Anders Kjellberg, Michel Lallement, Maite Tapia, Jonas Pontusson, Damian Raess, Marco Simoni, Wolfgang Streeck e Mark Vail per i consigli e le osservazioni.

Riferimenti bibliografici

- Advisory Conciliation and Arbitration Services (2008), *Annual Report and Accounts, 2007-2008*, Londra.
- Ahlberg K., Bruun N. (2005), *Sweden: Transition through Collective Bargaining*, in *Bulletin of Comparative Labour Relations*, 56, 131.
- Alesina A., Ardagna S. (1998), *Tales of Fiscal Adjustments*, in *Economic Policy*, 27, ottobre.
- Alesina A., Perotti R. (1997a), *Fiscal Adjustment in Oecd Countries: Composition and Macroeconomic Effects*, in *International Monetary Fund Staff Papers*, 44, 2.
- Alesina A., Perotti R. (1997b), *The Welfare State and Competitiveness*, in *American Economic Review*, 87, 5.
- Andolfatto D. (2007), *Les Syndicats en France*, Parigi, La Documentation Française, 115.
- Arrighi G. (1994), *The Long Twentieth Century: Money, Power, and the Origins of Our Times*, New York, Verso.
- Auer P., Cazes S. (a cura di) (2003), *Employment Stability in an Age of Flexibility: Evidence from Industrialized Countries*, Ginevra, International Labour Organization.
- Baccaro L. (2009), *Similar Structures, Different Outcomes: The Surprising Resilience of Corporatist Policy-Making in Europe*, paper, 21esima Conferenza Sase, Parigi, 16-18 luglio.
- Baccaro L. (2003), *What Is Dead and What Is Alive in the Theory of Corporatism*, in *British Journal of Industrial Relations*, 41, 4.
- Baccaro L., Pulignano V. (1996), *Employment Relations in Italy*, in Bamber G., Lansbury R., Wailes N., *International and Comparative Employment Relations*, Crows Nest, Allen & Unwin.

- Baccaro L., Simoni M. (2007), *Centralized Wage Bargaining and the «Celtic Tiger» Phenomenon*, in *Industrial Relations*, 46, 3.
- Berger S., Dore R. (1996), *National Diversity and Global Capitalism*, Ithaca, Cornell University Press.
- Biagi M. et al. (2002), *White Paper on the Labour Market in Italy: The Quality of European Industrial Relations and Changing Industrial Relations*, in *Bulletin of Comparative Labour Relations Series*, agosto.
- Blanchard O. (2006), *European Unemployment: The Evolution of Facts and Ideas*, in *Economic Policy*, 21, 45.
- Blanchard O., Wolfers J. (2000), *The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: The Aggregate Evidence*, in *Economic Journal*, 110, 462.
- Blyth M. (2002), *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Bodin R.-P. (1987), *Les Lois Auroux Dans Les P.M.E, Document Travail-Emploi*, Parigi, Ministère des affaires sociales et de l'emploi, Service des études et de la statistique, Division Conditions de travail et relations professionnelles, 195.
- Bordogna L. (1999), *Il fattore dimensionale nelle relazioni industriali e nella contrattazione collettiva in azienda*, in Traù F., *La «questione dimensionale» nell'industria italiana*, Bologna, Il Mulino.
- Bordogna L. (1997), *Un decennio di contrattazione aziendale nell'industria*, in Bellardi L., Bordogna L., *Relazioni industriali e contrattazione aziendale. Continuità e riforma nell'esperienza italiana recente*, Milano, Franco Angeli.
- Boswell J., Peters J. (1997), *Capitalism in Contention: Business Leaders and Political Economy in Modern Britain*, New York, Cambridge University Press.
- Boyer R. (1990), *The Regulation School: A Critical Introduction*, New York, Columbia University Press.
- Boyer R., Saillard Y. (a cura di) (2002), *Regulation Theory: The State of the Art*, Londra, Routledge.
- Brochard D. (2003), *Évaluation Des Statistiques Administratives Sur Les Conflits Du Travail*, in *Document d'Études*, Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, 79.
- Brook K. (2002), *Trade Union Membership: An Analysis of Data from the Autumn 2001 LFS*, in *Labour Market Trends*, 110, 7.
- Brown W. et al. (2000), *The Employment Contract: From Collective Procedures to Individual Rights*, in *British Journal of Industrial Relations*, 38, 4.

- Cameron D. (1984), *Social Democracy, Corporatism, Labour Quiescence, and the Representation of Economic Interest in Advanced Capitalist Society*, in Goldthorpe J.H. (a cura di), *op.cit.*
- Campbell J.L. (2004), *Institutional Change and Globalization*, Princeton, Princeton University Press.
- Carlier A. (2008), *Mesurer Les Grèves Dans Les Entreprises: Des Données Administratives Aux Données D'enquêtes*, in *Document d'Études*, Ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité, Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, 139.
- Carrieri M. (2008), *L'altalena della concertazione*, Roma, Donzelli.
- Carrieri M. (1997), *Seconda Repubblica: senza sindacati?*, Roma, Ediesse.
- Cella G.P. (1989), *Criteria of Regulation in Italian Industrial Relations: A Case of Weak Institutions*, in Lange P., Regini M., *State, Market and Social Regulation: New Perspectives on Italy*, New York, Cambridge University Press.
- Cella G.P., Treu T. (1989), *La contrattazione collettiva*, in Cella G.P., Treu T., *Relazioni industriali. Manuale per l'analisi dell'esperienza italiana*, Bologna, Il Mulino.
- Cnel (2007), *Lineamenti della contrattazione aziendale nel periodo 1998-2006*, Roma, Cnel.
- Coates D. (a cura di) (2001), *Models of Capitalism: Growth and Stagnation in the Modern Era*, Malden, Blackwell.
- Connor G., Flavin T., O'Kelly B. (2010), *The U.S. and Irish Credit Crises: Their Distinctive Differences and Common Features*, in *Irish Economy Note*, 10.
- Cousins M. (1995), *The Irish Welfare System: Law and Social Policy*, Dublino, Round Hall Press.
- Culpepper P.D. (2008), *The Politics of Common Knowledge: Ideas and Institutional Change in Wage Bargaining*, in *International Organization*, 62, 1.
- Culpepper P.D., Hall P.A., Palier B. (a cura di) (2006), *Changing France: The Politics That Markets Make, French Politics, Society, and Culture Series*, New York, Palgrave Macmillan.
- D'Art D., Turner T. (2003), *Union Recognition in Ireland: One Step Forward or Two Steps Back?*, in *Industrial Relations Journal*, 34.
- Davies P., Freedland M. (1993), *Labour Legislation and Public Policy: A Contemporary History*, Oxford, Clarendon.
- Department of Trade and Industry (1998), *Fairness at Work*, Londra, Hmso.
- Elvander N. (2002), *The New Swedish Regime for Collective Bargaining and Conflict Resolution: A Comparative Perspective*, in *European Journal of Industrial Relations*, 8, 2.

- Esping-Andersen G., Korpi W. (1984), *Social Policy as Class Politics in Postwar Capitalism*, in Goldthorpe J.H. (a cura di), *op.cit.*
- Ferner A., Hyman R. (1992), *Industrial Relations in the New Europe*, Oxford, Blackwell.
- Garrett G. (1998), *Partisan Politics in the Global Economy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Golden M., Wallerstein M., Lange P. (1999), *Postwar Trade-Union Organization and Industrial Relations in Twelve Countries*, in Kitschelt H. et al., *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Goldthorpe J.H. (a cura di) (1984), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford, Clarendon.
- Grandqvist L., Regner H. (2008), *Decentralized Wage Formation in Sweden*, in *British Journal of Industrial Relations*, 46, 3.
- Hall P.A., Soskice D. (a cura di) (2001), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, New York, Oxford University Press.
- Hall P.A., Taylor R.C.R. (1996), *Political Science and the Three New Institutionalisms*, in *Political Studies*, 44, 5.
- Hall P.A., Thelen K. (2009), *Institutional Change in Varieties of Capitalism*, in *Socio-Economic Review*, 7, 1.
- Harvey D. (2005), *A Brief History of Neoliberalism*, New York, Oxford University Press.
- Hassel A. (1999), *The Erosion of the German System of Industrial Relations*, in *British Journal of Industrial Relations*, 37, 3.
- Honohan P. (2009), *Resolving Ireland's Banking Crisis*, in *Economic and Social Review*, 40, 2.
- Howell C. (2009), *The Transformation of French Industrial Relations: Labor Representation and the State in a Post-Dirigiste Era*, in *Politics & Society*, 37, 2.
- Howell C. (2006), *The State and the Reconstruction of Industrial Relations Institutions after Fordism: Britain and France Compared*, in Levy J.D., *The State after Statism: New State Activities in the Age of Liberalization*, Cambridge, Harvard University Press.
- Howell C. (2005), *Trade Unions and the State: The Construction of Industrial Relations Institutions in Britain, 1890–2000*, Princeton, Princeton University Press.
- Howell C. (1992), *Regulating Labor: The State and Industrial Relations Reform in Postwar France*, Princeton, Princeton University Press.
- Hyde D. (2005), *Sorites Paradox*, in *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, <http://plato.stanford.edu/entries/sorites-paradox/>.

- International Monetary Fund (2009), *Ireland: 2009 Article IV Consultation - Staff Report; and Public Information Notice on the Executive Board Discussion*, Imf Country Report n. 09/195.
- Istat (2002), *La flessibilità del mercato del lavoro nel periodo 1995-96*, Roma, Istat.
- Jacod O. (2007), *Les Institutions Représentatives Du Personnel*, in *Première Synthèses Informations*, 5, 1.
- Jessop B. (1990), *Regulation Theories in Retrospect and Prospect*, in *Economy and Society*, 19, 2.
- Jobert A., Saglio J. (2005), *La Mise En Oeuvre Des Dispositions De La Loi Du 4 Mai 2004 Permettant Aux Entreprises De Déroger Aux Accords De Branche*, Parigi, Ministère de l'emploi du travail et de la cohésion sociale.
- Johansson J. (2005), *Undermining Corporatism*, in Öberg P., Svensson T., *Power and Institutions in Industrial Relations Regime*, Stoccolma, Arbetslivsinstitutet.
- Katzenstein P.J. (a cura di) (1978), *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*, Madison, University of Wisconsin Press.
- Kelly E., McGuinness S., O'Connell P. (2009), *Benchmarking, Social Partnership and Higher Remuneration: Wage Settling Institutions and the Public-Private Sector Wage Gap in Ireland*, in *Economic and Social Review*, 40, 3.
- Kenworthy L. (2003), *Quantitative Indicators of Corporatism*, in *International Journal of Sociology*, 33, 3.
- Kinderman D. (2005), *Pressure from Without, Subversion from Within: The Two-Pronged German Employer Offensive*, in *Comparative European Politics*, 3, 4.
- King D., Wood S. (1999), *The Political Economy of Neoliberalism: Britain and the United States on the 1980s*, in Kitschelt et al., *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Kirby P. (2008), *Explaining Ireland's Development: Economic Growth with Weakening Welfare*, Social Policy and Development Programme Paper n. 37.
- Kitschelt H., Streeck W. (2003), *From Stability to Stagnation: Germany at the Beginning of the Twenty-First Century*, in *West European Politics*, 26, 4.
- Kjellberg A. (2009), *The Swedish Model of Industrial Relations: Self-Regulation and Combined Centralization-Decentralization*, in Phelan C., *Trade Unionism since 1945: Towards a Global History*, Oxford, Peter Lang.
- Korpi W. (2006), *Power Resources and Employer-Centered Approaches in Explanations of Welfare States and Varieties of Capitalism: Protagonists, Consenters, and Antagonists*, in *World Politics*, 58, 2.
- Korpi W. (1983), *The Democratic Class Struggle*, Londra, Routledge.
- Lane P.R. (2009), *A New Fiscal Strategy for Ireland*, in *Economic and Social Review*, 40, 2.

- Lange P., Vannicelli M. (1982), *Strategy under Stress: The Italian Union Movement and the Italian Crisis in Developmental Perspective*, in Lange P., Ross G., Vannicelli M., *Unions, Change, and Crisis*, Boston, Allen & Unwin.
- Lange P., Wallerstein M., Golden M. (1995), *The End of Corporatism? Wage Setting in the Nordic and Germanic Countries*, in Sandford M. Jacobi, *The Workers of Nations*, New York, Oxford University Press.
- Layard R., Nickell S., Jackman R. (2005), *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford, Oxford University Press.
- Locke R.M., Thelen K.A. (1995), *Apples and Oranges Revisited: Contextualized Comparisons and the Study of Comparative Labor Politics*, in *Politics & Society*, 23, 3.
- Marsh D. (1992), *The New Politics of British Trade Unionism: Union Power and the Thatcher Legacy*, Cornell International Industrial and Labor Relations Report, Ithaca, Ilr Press.
- Martin C.J., Swank D. (2008), *The Political Origins of Coordinated Capitalism: Business Organizations, Party Systems, and State Structure in the Age of Innocence*, in *American Political Science Review*, 102, 2.
- Martin C.J., Swank D. (2004), *Does the Organization of Capital Matter? Employers and Active Labor Market Policy at the National and Firm Levels*, in *American Political Science Review*, 98, 4.
- Millward N., Bryson A., Forth J. (2000), *All Change at Work? British Employment Relations 1980–1998, Portrayed by the Workplace Industrial Relations Survey Series*, New York, Routledge.
- Ministère de l'Emploi du Travail et de la Cohésion Sociale (2006), *La Négociation Collective En 2005*, Parigi, Éditions Législatives Référence, 204.
- Ministère de l'Emploi du Travail et de la Cohésion Sociale (2004), *La Négociation Collective En 2003: La Tendance, Les Dossiers, Les Chiffres*, Parigi, Éditions Législatives Référence, 111.
- Murhem S. (2003), *Turning to Europe: A New Swedish Industrial Relations Regime in the 1990s*, in *Uppsala Studies in Economic History*, 68.
- Murphy M. (2007), *The Nesc Developmental Welfare State: A Glass Half Empty or a Glass Half Full?*, in *Administration* 55, n. 3.
- National Mediation Office (2011), *The Swedish National Mediation Office Annual Report 2010*, Stoccolma, National Mediation Office.
- Nesc (2005), *The Developmental Welfare State*, Dublino, Nesc.
- Nickell S. (1997), *Unemployment and Labor Market Rigidities: Europe vs. North America*, in *Journal of Economic Perspectives*, 11, 3.

- Nickell S., Nunziata L., Wolfgang O. (2005), *Unemployment in the Oecd since the 1960s: What Do We Know?*, in *Economic Journal*, 115, 500.
- Ochel W. (2001), *Collective Bargaining Coverage in the OECD from the 1960s to the 1990s*, CESifo Forum 2.
- Oecd (vari anni), *Social Expenditures Database*, in <http://stats.oecd.org/>.
- Oecd (2009), *Oecd Economic Surveys: Ireland*, Parigi, Oecd.
- Oecd (1994), *The Oecd Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies*, Parigi, Oecd.
- Palier B., Thelen K.A. (2010), *Institutionalizing Dualism: Complementarities and Change in France and Germany*, in *Politics & Society*, 38, 1.
- Pierson P. (2004), *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton, Princeton University Press.
- Pignoni M.T., Tenret E. (2007), *Présence Syndicale*, in *Première Synthèses Informations*, 14, 2.
- Purcell J. (1993), *The End of Institutional Industrial Relations?*, in *Political Quarterly*, 64, 1.
- Rehfeldt U. (2004), *France: Collective Bargaining Reform Law Passed*, in *EIROOnline*.
- Rossi F., Sestito P. (2000), *Contrattazione aziendale, struttura negoziale e determinazione del salario*, in *Rivista di Politica Economica*, 90, 10-11.
- Russell R.B. (1923), *Vagueness*, in *Australian Journal of Philosophy and Psychology*, 1.
- Ryner J.M. (2002), *Capitalist Restructuring, Globalisation, and the Third Way: Lessons from the Swedish Model*, New York, Routledge.
- Saint-Paul G. (2002), *The Political Economy of Employment Protection*, in *Journal of Political Economy*, 110, 3.
- Scharpf F.W. (1997), *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research, Theoretical Lenses on Public Policy*, Boulder, Westview.
- Schmitter P. (1974), *Still the Century of Corporatism?*, in *Review of Politics*, 36.
- Sewell W.H. (2008), *The Temporalities of Capitalism*, in *Socio-Economic Review*, 6, 3.
- Sheehan B. (2010), *Public Sector Unions Launch Action against Pay Cuts*, in *EIROOnline*, 15 marzo, www.eurofound.europa.eu/eiro/2010/01/articles/ie1001039i.htm.
- Shonfield A. (1965), *Modern Capitalism*, New York, Oxford University Press.
- Siebert H. (1997), *Labor Market Rigidities: At the Root of Unemployment in Europe*, in *Journal of Economic Perspectives*, 11, 3.
- Singer D. (1988), *Is Socialism Doomed? The Meaning of Mitterrand*, New York, Oxford University Press.
- Smith P. (2009), *New Labour and the Commonsense of Neoliberalism: Trade Unionism, Collective Bargaining, and Workers' Rights*, in *Industrial Relations Journal*, 40, 4.

- Soskice D. (1990), *Wage Determination: The Changing Role of Institutions in Advanced Industrialised Countries*, in *Oxford Review of Economic Policy*, 6, 4.
- Steinmo S., Thelen K.A., Longstreth F.H. (a cura di) (1992), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge Studies in Comparative Politics, Cambridge, Cambridge University Press.
- Streeck W. (2009), *Re-Forming Capitalism: Institutional Change in the German Political Economy*, Oxford, Oxford University Press.
- Streeck W. (1991), *On the Institutional Preconditions of Diversified Quality Production*, in Matzner E., Streeck W., *Beyond Keynesianism: The Socio-Economics of Production and Full Employment*, Aldershot, Elgar.
- Streeck W. (1984), *Neo-corporatist Industrial Relations and the Economic Crisis in West Germany*, in Goldthorpe J.H. (a cura di), *op.cit.*
- Streeck W., Thelen K.A. (2005), *Introduction: Institutional Change in Advanced Political Economies*, in Streeck W., Thelen K.A., *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press.
- Streeck W., Yamamura K. (a cura di) (2001), *The Origins of Nonliberal Capitalism: Germany and Japan in Comparison*, Cornell Studies in Political Economy, Ithaca, Cornell University Press.
- Swenson P. (1991), *Bringing Capital Back In, or Social Democracy Reconsidered: Employer Power, Cross-Class Alliances, and Centralization of Industrial Relations in Denmark and Sweden*, in *World Politics*, 43, 4.
- Swenson P. (1989), *Fair Shares: Unions, Pay, and Politics in Sweden and West Germany*, Ithaca, Cornell University Press.
- Tacq J. (1997), *Multivariate Analysis Techniques in Social Science Research*, Londra, Sage.
- Tarantelli E. (1986), *Economia politica del lavoro*, Torino, Utet.
- Thelen K.A. (2004), *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*, New York, Cambridge University Press.
- Thelen K.A. (2000), *Why German Employers Cannot Bring Themselves to Dismantle the German Model*, in Iversen T., Pontusson J., Soskice D., *Unions, Employers, and Central Banks*, New York, Cambridge University Press.
- Thelen K.A. (1991), *Union of Parts: Labor Politics in Postwar Germany*, Cornell Studies in Political Economy, Ithaca, Cornell University Press.
- Thornqvist C. (1999), *The Decentralization of Industrial Relations: The Swedish Case in Comparative Perspective*, in *European Journal of Industrial Relations*, 5, 1.

- Traxler F. (1995), *Farewell to Labour Market Associations? Organized versus Disorganized Decentralization as a Map for Industrial Relations*, in Crouch C., Traxler F., *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?*, Aldershot, Avebury.
- Vernon G. (2011), *Still Accounting for Difference? Cross-National Comparative Joint Regulation and Pay Inequality*, in *Economic and Industrial Democracy*, 32, 1.
- Visser J. (2009), *The Ictwss Database: Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 34 Countries between 1960 and 2007*, seconda versione, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies, University of Amsterdam.
- Wallerstein I. (2004), *World-Systems Analysis: An Introduction*, Durham, Duke University Press.
- Wallerstein M., Golden M., Lange P. (1997), *Unions, Employers' Associations, and Wage-Setting Institutions in Northern and Central Europe, 1950–1992*, in *Industrial and Labor Relations Review*, 50, 3.
- Walsh F., Strobl E. (2009), *Recent Trends in Trade Union Membership in Ireland*, in *Economic and Social Review*, 40, 1.
- Williamson J. (1989), *What Washington Means by Policy Reform*, in Williamson J., *Latin American Readjustment: How Much Has Happened*, Washington, Institute for International Economics.
- Wilthagen T. (1998), *Flexicurity: A New Paradigm for Labour Market Policy Reform?*, working paper, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Wood S. (2001), *Business, Government, and Patterns of Labor Market Policy in Britain and the Federal Republic of Germany*, in Hall, Soskice (a cura di), *op.cit.*
- Zysman J. (1983), *Governments, Markets, and Growth: Financial Systems and the Politics of Industrial Change*, Ithaca, Cornell University Press.

[Traduzione a cura di Marta Gilmore]

L'arte della comparazione nelle relazioni industriali

Gian Primo Cella*

1. Cosa succede nella letteratura di relazioni industriali, alle prese con il declino della sindacalizzazione, l'uscita delle imprese dalle associazioni, la caduta della conflittualità industriale, con la riduzione della copertura contrattuale (il *bargaining coverage*, ovvero la quota di lavoratori dipendenti che godono della tutela contrattuale), il decentramento diffuso delle strutture contrattuali? Nell'insieme sembrano entrare in equilibri precari e incerti interi sistemi di diritto del lavoro e di relazioni industriali. È un cambiamento, come ha notato un cauto e sempre attento osservatore come Tiziano Treu, che «configura un contesto nel complesso ostile alle istituzioni del lavoro, non solo al sindacato, ma in generale alla regolazione collettiva» (2011, p. 209). Cosa succede allora nel panorama degli studi di relazioni industriali, un campo di ricerca sempre molto sensibile agli alti e bassi della pratica, e del protagonismo degli attori? Si presenta la tentazione di riproporre, di fronte a queste tendenze se non simili almeno omogenee, una qualche teoria della convergenza. Non sempre queste teorie sono pienamente convincenti, ma certo orientano il dibattito permettendo di coglierne gli aspetti più salienti. Sembra ancora legittimo riproporre un vecchio detto: meglio una cattiva teoria della convergenza che nessuna teoria.

Le tesi prevalenti (esposte da ultimo in Bryson, Ebbinghaus, Visser, 2011) ammettono il declino, pur continuando a sostenere la rilevanza di quei quadri istituzionali delle relazioni industriali che spiegano le differenze persistenti nel contesto europeo, specie le differenze nelle possibilità di reazione (e di successo) dell'azione sindacale nei confronti delle cause del declino stesso. *Institutions matter*, il «sistema Ghent» innanzitutto, ma non solo se si pensa al sistema tedesco della codeterminazione, sembra essere il motivo ricorrente di questi contributi. Sono evidenti i collegamenti di questa letteratura con la *political economy* comparata, specie sul versante delle *Varieties of Capitalism* (è

* Gian Primo Cella è docente di Sociologia economica nell'Università statale di Milano.

il titolo del famoso testo curato da Hall, Soskice, 2001). Nel mentre colpisce la polemica, talvolta esplicita, con la letteratura di matrice anglosassone, nordamericana soprattutto, sulla *union revitalization*, portata ad accentuare, più che il ruolo delle istituzioni, l'importanza delle scelte strategiche dei sindacati sul piano contrattuale, organizzativo e del reclutamento. Una letteratura ritenuta da alcuni inadatta a interpretare le dinamiche dei contesti europei, segnati dai condizionamenti e dalle opportunità istituzionali, più che dalle dinamiche della rappresentanza.

2. In opposizione al filone di studi centrato sulle differenze dei contesti istituzionali si è riproposta di recente una nuova versione di «teoria della convergenza», come nel bel contributo di Baccaro e Howell (2010, per una prima versione), che stiamo qui discutendo. Un contributo criticabile su alcuni aspetti metodologici, ma efficace nell'insieme. La tesi di questi autori è che le istituzioni delle relazioni industriali permangono, seppure cambiando in modo «plastico» il loro significato e le loro funzioni, conducendo così a una vera e propria «convergenza neo-liberale» le relazioni industriali europee. A parte l'aggettivo «neo-liberale», forse eccessivo se con esso si vuole descrivere soprattutto un potenziamento della discrezionalità delle imprese, debbo ammettere che il contributo è per molti aspetti convincente, specie se si rivolge lo sguardo alla «foresta» delle relazioni industriali europee. Gli «alberi» continuano a presentare differenze significative, come si può vedere sulla questione delle deroghe contrattuali in Italia e Germania, ma entro cause comuni di perdita di vitalità della «foresta». La metafora «arborea» è utilizzata anche da Streeck, l'autore da cui Baccaro e Howell sembrano trarre maggiore ispirazione. «Qui di nuovo, e come spesso in altri tempi, uno studio accurato degli alberi – dice Streeck (2009, p. 170) – può oscurare quello della foresta. L'ossessione per i diversi sentieri di transizione a una fase più liberale dello sviluppo capitalistico, e per le differenze fra i vari risultati, può nascondere la transizione stessa».

Come in altre fasi della riflessione sulle relazioni industriali entra qui in gioco la metodologia della comparazione, ed è proprio su questa che vale la pena soffermarsi, in quanto a una teoria della convergenza si dovrebbe pervenire proprio sulla base di un, più o meno fondato, esercizio comparativo. Per intraprendere questo esercizio, nelle discipline storico-sociali possono essere seguite due procedure (o protocolli) differenti. Con un pri-

mo protocollo si tende a comparare le istituzioni formali (costituzioni, leggi, definizioni giuridiche), per poi quasi sempre scoprire che la realtà economico-sociale è sorprendentemente diversa da quanto previsto dal quadro istituzionale. L'esempio più rilevante che conosco, sul piano macro-storico, è quello praticato dallo storico economico Douglass North (1990) nel quadro di una comparazione fra le vicende pluricentinarie dell'America del Nord e dell'America Latina. Le istituzioni politiche (agli inizi dell'era liberale) sono simili, con il grande modello costituzionale dell'indipendenza degli Stati Uniti, ma le «storie» successive sono del tutto divergenti, se non contrapposte, sia sul piano politico sia su quello della performance economica. Una vera e propria *success story* per il Nord, una storia di clamorosi e ripetuti fallimenti per il Sud. La spiegazione di questa divergenza è ritrovata nel passato, nelle radici e nei sentieri istituzionali (*institutional path*), più che nelle istituzioni formali esistenti. Contano soprattutto le origini lontane di questi sentieri: le rivoluzioni inglesi del XVII secolo da una parte, il centralismo assoluto del regno di Castiglia dall'altra. Le prime conducono alla responsabilità, alle autonomie amministrative, all'innovazione; le seconde all'autoritarismo, alla conservazione, al conformismo. Le istituzioni formali certo contano, ma contano ben di più le loro origini. Dove nasce il sentiero conta più della sua direzione.

3. Ma esiste un'altra procedura, o un altro protocollo. Quello che conduce a comparare le istituzioni, anche ad apprezzarne le differenze, per poi scoprire che la realtà economico-sociale è molto più omogenea (o convergente) di quanto farebbero sospettare le più o meno rilevanti differenze istituzionali. Il contributo di Baccaro e Howell penso possa essere iscritto in questa seconda procedura. La spiegazione della convergenza non è ricercata nel passato, ma ritrovata nel presente, se non nel futuro (quello che fa intravedere l'eccessivo *termine neo-liberale*). Non nel passato delle tradizioni consolidate di relazioni industriali plasmate dai condizionamenti istituzionali, ma nel presente della pressione e della logica dei mercati, se non addirittura del capitalismo. Le istituzioni, nel protocollo seguito da Baccaro e Howell, sono viste come «plasticamente modificabili» al loro interno. Rimangono apparentemente le stesse, ma svolgono «funzioni» diverse.

È in questo percorso, quello della comparazione fra le «funzioni», che sorgono non poche perplessità, non nuove ogniqualevolta ci si eserciti nel-

l'*arte* della comparazione, un'*arte* tentatrice ma rischiosa. Sono le perplessità cui si riferiva Sartori in un non dimenticato scritto proprio sui metodi della comparazione nella politica comparata (1979, pp. 290-291). In effetti si tende a comparare le funzioni piuttosto che le strutture, proprio perché «il nostro vocabolario funzionale (teleologico) è molto più ricco del nostro vocabolario strutturale (descrittivo)». Le istituzioni, anche quelle delle relazioni industriali, tendono a essere definite come funzioni, non come strutture. In questa prospettiva «funzionale» le istituzioni appaiono non solo più facilmente comparabili ma anche più coinvolte nel mutamento, più modificabili nella sostanza dalle strategie degli attori, pur in un quadro di mantenimento delle caratteristiche formali. Il privilegio d'attenzione viene concesso agli esiti delle relazioni, più che alle loro modalità di svolgimento. Al *perché* delle relazioni, più che al *come*. Ma nel campo delle relazioni industriali la qualità delle relazioni, ovvero il metodo e il *come*, non sembrano caratteri rinunciabili.

Questo scivolamento dalle strutture alle funzioni è quello, ad esempio, in cui incorrono Baccaro e Howell analizzando il ruolo dei comitati di impresa (i *betriebsräte*) nel sistema tedesco. Se si guarda alle funzioni – sostengono i nostri autori – sarà possibile scoprire come questi organismi (formalmente di codeterminazione) si trasformino nei fatti da «agenti» di base dei sindacati industriali in strumenti di cooperazione e identificazione con le aziende. Ma se si è più attenti alle strutture (e alle connesse relazioni strutturali) si potrà verificare come i comitati non siano mai stati, in primo luogo, organismi della rappresentanza sindacale, e come nel caso dell'applicazione delle clausole di apertura abbiano fornito opportunità e risorse del tutto assenti in altri contesti istituzionali, quello italiano soprattutto, come insegna il caso Fiat.

4. I due protocolli di analisi comparativa, quello che partendo dalle somiglianze istituzionali è portato ad accentuare le diversità dei contesti storico-sociali, e quello che, partendo da una valorizzazione delle differenze istituzionali, è condotto a sottolineare le tendenze comuni di cambiamento, non sono nettamente alternativi, anche se in una riflessione teorico-metodologica possono essere considerati tali. Nello svolgimento delle analisi comparative, ovvero nell'esercizio dell'*arte* della comparazione, sono possibili combinazioni fra i due. Combinazioni che possono essere suggerite dalle specificità dei contesti. Né si vuole sostenere una totale arbitra-

rietà dell'analista nella scelta del protocollo stesso, fino ad asserire che il «comparatista» giunge a scoprire quello che desidera, sulla base del protocollo prescelto. Si vuole piuttosto sostenere che i protocolli di analisi comparativa, con i connessi risultati, possono essere più o meno plausibili secondo la loro capacità di render conto delle tendenze e delle dinamiche dei differenti contesti.

La tendenza a comparare le «funzioni» piuttosto che le strutture istituzionali è una caratteristica comune a tutti i protocolli, anche se sembra accentuarsi maggiormente fra gli analisti rivolti a scoprire le dinamiche o i cambiamenti comuni a diversi contesti istituzionali. È questo un carattere metodologico che appare inappropriato soprattutto nel campo delle relazioni industriali, ma a esso forse dovremmo ormai essere abituati.

Negli studi sulle relazioni industriali europee ha teso a prevalere il secondo tipo di protocollo, quando, almeno per i contesti continentali, ci si è dichiarati disponibili a scoprire qualcosa che si avvicinasse a un «modello sociale europeo». In altri casi ha prevalso l'intenzione di sottolineare le diversità, o le *varietà*, anche all'interno di questo modello sociale comune. In questi percorsi le varietà sono state sostenute proprio dalle varietà dei contesti istituzionali. Il «modello nordico», il «modello tedesco», le specificità del «modello italiano», impossibile da collocare in un residuale «modello mediterraneo», sono stati costruiti e verificati proprio a partire dalle varietà dei contesti istituzionali delle relazioni industriali. Ora, ipotesi di una «nuova convergenza» al ribasso per i modelli europei di relazioni industriali acquistano una plausibilità per molti aspetti inattesa. Il contributo di Baccaro e Howell si iscrive in questa linea di attenzione, che dovrebbe invitare a riflettere studiosi e operatori delle relazioni industriali. È però importante che si percorra questo cammino comparativo senza forzare oltre il lecito le specificità delle strutture istituzionali. Le «varietà» istituzionali potrebbero ripresentarsi anche all'interno di una comune tendenza al declino, sottolineata da una nuova «teoria della convergenza». L'analisi di Baccaro e Howell genera proprio su questi aspetti qualche perplessità sul piano teorico-metodologico, ma le conclusioni sono in buona parte condivisibili: le istituzioni contano – sostengono gli autori – ma la loro «primazia causale» è meno importante di quanto suggerito da molti studiosi di *political economy*. Pochi equivoci restano nelle conclusioni: «le relazioni industriali sono state trasformate nella stessa direzione neo-liberale, ovvero verso una rilanciata discrezionalità delle imprese» (p. 39).

Riferimenti bibliografici

- Baccaro L., Howell C. (2010), *Reformulating the Argument for Neoliberal Convergence: Institutional Change in European Industrial Relations*, paper presentato alla XVIIth International Conference of Europeanist, Montreal.
- Bryson A., Ebbinghaus B., Visser J. (2011), *Introduction: Causes, Consequences and Cures of Union Decline*, in *European Journal of Industrial Relations*, 17, 2, pp. 97-105.
- Hall P., Soskice D. (a cura di) (2001), *Varieties of Capitalism*, Oxford, Oxford University Press.
- North D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Sartori G. (1979), *La Politica. Logica e metodo in scienze sociali*, Milano, SugarCo.
- Streeck W. (2009), *Re-Forming Capitalism. Institutional Change in the German Political Economy*, Oxford, Oxford University Press.
- Treu T. (2011), *Come evolvono le relazioni industriali*, in *L'annuario del lavoro 2011*, Roma, Il Diario del Lavoro, pp. 209-227.

Le relazioni sindacali e la crisi europea. Pessimismo della ragione e ottimismo della volontà

Bruno Caruso*

1. L'abbrivio

Quest'articolo prende spunto dalla tesi di due studiosi contenuta in un saggio di prossima pubblicazione¹. La breve esposizione dell'originale ipotesi interpretativa fa da premessa ad alcune considerazioni sul futuro del metodo negoziale e delle relazioni sindacali in Europa. La tesi di Baccaro e Howell non è elaborata a ridosso della crisi in atto e in qualche modo ne prescinde; si confronta, invece, con le sue origini lontane e, in tale prospettiva diacronica, si presenta prospettica: è elaborata pensando al passato, ma guarda al futuro. Ridotta al suo nocciolo, potrebbe essere riassunta nel modo seguente.

I sistemi di relazioni industriali sono istituzioni «dure», quindi difficili da cambiare per influenza esterna, anche sotto l'influsso di eventi importanti come la globalizzazione e, oggi, la crisi strutturale². Sono istituzioni profondamente correlate ai modelli nazionali di capitalismo e, nella prospettiva giuridico-istituzionale, secondo l'insegnamento di Otto Kahn Freund (1979, pp. 78-ss.), tali sistemi sono collegati anche agli ordinamenti costituzionali e alle strutture giuridiche degli Stati-nazione; per cui è difficile realizzare o soltanto prefigurare un processo fluido – spontaneo o consapevolmente governato che sia – di convergenza.

Sempre in prospettiva giuslavoristica, continuando a utilizzare Kahn Freund (1974), può aggiungersi che la sua nota teoria sulla comparazione giuridica – formulata negli anni settanta, circa la difficoltà, o addirittura l'im-

* Bruno Caruso è docente di Diritto del lavoro nell'Università di Catania.

¹ Baccaro L., Howell C., *Reformulating the Argument for Neoliberal Convergence: Institutional Change in European Industrial Relations*, di prossima pubblicazione.

² Per un'interessante analisi di come i sistemi di negoziazione collettiva si riorganizzano settorialmente, a livello transnazionale, per far fronte alla crisi, vedi Telljohann, Freddi, Dazzi (2011).

possibilità, del cosiddetto *legal transplant*, dell'innesto cioè di istituti del diritto del lavoro da un ordinamento nazionale all'altro – fu elaborata osservando più gli istituti del diritto sindacale, che altro non sono che le istituzioni delle relazioni industriali osservate con l'occhio del giurista, piuttosto che gli istituti del rapporto individuale di lavoro. In quel famoso saggio c'è tutta la consapevolezza dello stretto legame non solo tra istituzioni di relazioni industriali e modelli di capitalismo, ma tra istituzioni di relazioni industriali e strutture costituzionali dello Stato-nazione, secondo l'elaborazione che l'autore fece nel magistrale saggio prima ricordato.

La teoria dell'impossibilità della convergenza dei sistemi di relazioni industriali, in virtù dello stretto aggancio di tali sistemi ai diversi modelli di capitalismo, è stata poi ampiamente sostenuta successivamente³, anche se non sono mancate analisi articolate, specificamente rivolte alla contrattazione collettiva (attori, metodi, struttura e contenuti), che hanno evidenziato come la dialettica convergenza/divergenza, da una certa fase in poi, si mostri più complessa e trasversale agli stessi modelli nazionali rispetto a tesi meccanicamente bipolari nell'un senso o nell'altro⁴.

Baccaro e Howell si dichiarano, invece, seguaci del bipolarismo e sposano la tesi della convergenza. Non lo fanno per fideismo, ma in virtù di una massiccia serie di dati raccolti ed elaborati nel corso della ricerca, onde una tesi – com'è giusto che sia, provenendo da scienziati sociali – che si fonda su un'evidenza empirica tratta dallo studio di sei casi nazionali; secondo gli autori, un processo di convergenza delle istituzioni di relazioni industriali sarebbe da qualche tempo in atto. E sarebbe in atto nel segno di un modello, o meglio, di una tendenza definita neoliberista.

L'effetto più evidente di questa convergenza neoliberista sarebbe un processo, lento, contraddittorio, ma irreversibile di de-collettivizzazione e de-sindacalizzazione dei sistemi di relazioni industriali di impresa, con correlato decentramento, a livello di azienda, delle relazioni contrattuali. A conferma di tale tesi gli autori adducono una serie variegata di indicatori qualitativi e quantitativi, sia di tipo diacronico sia sincronico e comparati, sulla cui salienza il dibattito tra gli esperti è aperto.

Tale processo di convergenza, e ciò costituisce un primo elemento di originalità della tesi, non sarebbe l'effetto dell'operare spontaneo delle forze del

³ Per tutti, vedi Regini (2000).

⁴ Vedi l'analisi di Marginson, Sisson (2004), ripresa da Caruso (2007, pp. 581-ss).

mercato e della globalizzazione né del cambiamento, a favore delle imprese, dei rapporti di forza tra capitale e lavoro. Tale processo di cambiamento, nel segno del neoliberalismo (intendendo gli autori per neoliberalismo più una situazione oggettiva, un approdo necessario, che un *whishful thinking* ideologico), sarebbe stato in qualche modo indotto da «stati ostetrici», a prescindere dalla collocazione politica e ideologica dei governi in carica. Anche governi formalmente *pro labour* – si citano gli esempi della Germania di Gerhard Schröder e della Gran Bretagna di Tony Blair – avrebbero contribuito a tale convergenza neoliberalista.

Il cambiamento istituzionale, oltretutto, non sarebbe – secondo gli autori – *one way driven*. Nei sei sistemi analizzati il cambiamento, pur approdando al medesimo esito neoliberalista, è stato indotto attraverso due traiettorie diverse. Nei casi di Germania, Gran Bretagna e Francia sarebbe avvenuto attraverso un processo più classicamente neoliberalista, di de-regolazione delle istituzioni di relazioni industriali. Nei casi di Irlanda, Italia e Svezia, il cambiamento sarebbe avvenuto a istituzioni immutate o quasi.

Le medesime istituzioni, nate come funzionali a relazioni collettivistiche, sarebbero state «convertite» o, forse più correttamente, piegate a produrre esiti sintonici con l'individualizzazione delle relazioni industriali. In questo caso le istituzioni rimangono formalmente immutate, ma cambia la loro funzione. Si tratta di ciò che, nel linguaggio consono ai giuristi, si connota come discrasia fra struttura e funzione degli istituti: certi istituti giuridici, pensati e predisposti dal legislatore per produrre dati effetti giuridici, sono piegati o distorti dalla prassi e finiscono per produrre altri effetti, più o meno contro intuitivi, pur rimanendo invariata la loro struttura giuridica.

Alla fine l'impressione complessiva che dà il saggio è di un certo pessimismo della ragione, correttamente non supportato, essendo gli autori degli studiosi, da alcun ottimismo della volontà. Il saggio s'inserisce in quel filone di lucido disincanto di una certa sinistra intellettuale che preferisce l'analisi fredda al grido di indignazione. Quel filone che ritiene ormai fatti i giochi e che l'esito neoliberalista sia segnato. Ciò qualora si assuma la consapevolezza, con il dovuto disincanto scientifico, che anche le istituzioni delle relazioni industriali, forgiate nel segno del collettivismo e della solidarietà, nella migliore delle ipotesi vengono svuotate dall'interno e piegate alla ferrea logica neoliberalista.

2. Un commento

È condivisibile una tale tesi che ha dalla sua, certamente, un elevato tasso di provocazione intellettuale? Sono salienti i dati empirici utilizzati come presupposti a supporto? Molto dipende dalla valutazione degli strumenti analitici e degli indicatori utilizzati e dalla loro correttezza euristica; la partita, in tal senso, si gioca tra i cultori delle scienze sociali. Nella prospettiva del giurista che guarda con attenzione ai prodotti di studi empirici, solo a titolo impressionistico e senza il necessario approfondimento, può dirsi che, in effetti, nel tentativo di far quadrare i conti della tesi finale, qualche forzatura nella lettura dei dati sembra esserci.

Un indicatore certo a conferma della convergenza neoliberista dei sistemi di relazioni contrattuali, ad esempio, sarebbe costituito dalla polarizzazione verso il basso dei sistemi di contrattazione collettiva. Secondo gli autori, tale processo di decentramento sarebbe avvenuto pure in Italia nel corso di una tendenza pluriennale. Ora pare invece acquisito – non è questa la sede per citare adeguate fonti empiriche⁵ – che in Italia, per quel che concerne il settore privato, la tendenza al decentramento contrattuale di tipo acquisitivo (il secondo livello negoziale) ha riguardato una minoranza di medie e grandi imprese, mentre la contrattazione in deroga agli standard nazionali è stato fenomeno non particolarmente diffuso e, soprattutto, a-sistematico e non organizzato (si potrebbe parlare, con una definizione sicuramente a-scientifica, di «fenomeno spot»); almeno sino a poco tempo fa: non a caso, nella terminologia corrente tali contratti venivano definiti «pirata» (Pera, 1997, pp. 381-ss; Putignano, 2011, pp. 781-ss).

Solo dal 2009, con gli accordi interconfederali separati (se si prescinde da alcune esperienze di categoria, ad esempio nel settore chimico), a costo quindi di profonde fratture sindacali, si è fornito un quadro regolativo «ufficiale» alla contrattazione in deroga. Quadro ribadito e, ora, stabilizzato dall'accordo unitario del 28 giugno 2011, ratificato nel settembre 2011. Dalla sequenza di fatti e accordi⁶ si evince, comunque, un meccanismo di contrattazione

⁵ Vedi gli studi di Bellardi (2008; 2009, pp. 447-ss).

⁶ Accordo interconfederale del gennaio 2009; contratto aziendale per Pomigliano d'Arco del giugno 2010; Contratto collettivo nazionale di categoria dei metalmeccanici dell'ottobre 2010; contratto aziendale per Mirafiori, qualificato di «I° livello», con uscita da Confindustria di Fiat, del dicembre 2010; nuovo contratto aziendale per Pomigliano d'Arco, qualificato di «I° livello», del 29 dicembre 2010; annuncio dell'uscita del gruppo Fiat da Confin-

in deroga riconducibile non al decentramento negoziale incontrollato, bensì collocabile nel paradigma di Traxler (1995) del decentramento organizzato; vale a dire, un decentramento coordinato dal centro confederale.

3. Una digressione: il sistema negoziale italiano dopo il terremoto del 2011

L'accordo del 28 giugno, che costituisce il quadro delle regole sindacali di riferimento in questo momento, pone al centro della struttura contrattuale bipolare il contratto nazionale di categoria, con in più, rispetto agli accordi separati, l'additivo del consenso maggioritario sugli accordi in deroga, secondo i meccanismi procedurali previsti⁷; accordi in deroga che, proprio perché tali, vengono comunque considerati una eccezione rispetto alla regola. Il contratto nazionale, per riconoscimento interconfederale, rimane l'elemento cardine del sistema contrattuale italiano, ancorché quest'ultimo abbia dovuto registrare l'importante defezione della Fiat che ha dato luogo a un sistema parallelo più che alternativo al sistema di contrattazione collettiva, fondato sul contratto aziendale di primo livello, unico di gruppo.

Il sistema Fiat (a meno di rovinosi smottamenti prossimi venturi del sistema contrattuale interconfederale) si presenta tutt'oggi come un'eccezione (benché importante e potenzialmente paradigmatica) al sistema ufficiale, che fa ancora perno sul contratto nazionale di categoria. Nel settore pubblico si assiste invece a una situazione di blocco transitorio, ma prolungato, della contrattazione di comparto, e a un blocco stabile, a regime (se e quando la dinamica negoziale fisiologica dovesse riprendere), della contrattazione decentrata⁸. In tal caso si può effettivamente parlare di una forte ricentralizzazione del sistema negoziale per via unilaterale, attuato con legge.

Gli unici segnali – certamente di natura istituzionale – a favore di un rovesciamento della piramide della struttura contrattuale italiana provengono dal legislatore, con l'art. 8 del d.l. 138 del 13 agosto 2011, nella versione de-

industria il 3 ottobre 2011. Per una puntuale ricostruzione cronologica, vedi Leonardi (2011; 2010); per una lettura diversa, vedi Caruso (2011, pp. 265-ss).

⁷ Clausola 5 dell'accordo.

⁸ È uno degli effetti regolativi della legge Brunetta e delle leggi di blocco della contrattazione collettiva nel settore; vedi Alaimo A. (2010, pp. 287-ss.) e Talamo (2010); in generale, vedi Caruso (2010, pp. 235-ss).

finitiva contenuta nella legge 148 del 14 settembre, che non sembra interferire, però, con la parte economica del contratto nazionale⁹. Su questa disposizione il dibattito tra i giuristi è in pieno svolgimento. Non si possono analizzare articolatamente i contenuti di tale discussa disposizione e i profili di possibile illegittimità costituzionale che sono stati da più parti segnalati¹⁰.

Al di là dell'esito sulla sua vigenza (abrogazione per via ordinaria o per via di referendum o per pronuncia della Corte costituzionale, ovvero sua evoluzione e modifica), o della sua reale effettività, dopo la dichiarazione di non avvalersene da parte dei firmatari in sede di ratifica dell'accordo del 28 giugno¹¹, che ha determinato la formale fuoriuscita di Fiat da Confindustria e dal sistema contrattuale di categoria, uno dei problemi generali su cui vale la pena prendere subito posizione si collega alla seguente alternativa:

- se l'art. 8 si integri con l'accordo di giugno, costituendone il dovuto completamento; e ciò nella misura in cui quel che l'accordo sindacale non poteva sortire per forza propria, vale a dire l'effetto d'efficacia *erga omnes* degli accordi in deroga anche nei confronti dei dissenzienti, viene invece consentito per via di riconoscimento normativo. In questa lettura, la norma costituirebbe la necessaria appendice legislativa in grado di trasferire, secondo la terminologia giugniana, la valenza regolativa dell'accordo dall'ordinamento intersindacale all'ordinamento statale;

- ovvero, secondo una diversa e più condivisibile chiave di lettura, se l'art. 8 non sia affatto la traduzione normativa dell'accordo sindacale, ma costituisca altro, un corpo a esso estraneo e per molti versi antitetico, oltre che giuridicamente problematico¹². In questa lettura, tra le due fonti regolative

⁹ Vedi in tal senso, condivisibilmente, Ricci (2011, p. 48) e Maresca (2011, p. 4).

¹⁰ Vedi Carinci (2011), Ferraro (2011), Perulli, Speziale (2011), Romagnoli (2011); vedi anche Caruso B., *Il diritto del lavoro come «diritto secondo»: i vincoli costituzionali in action*, relazione al convegno di Reggio Calabria su *Il caso italiano. Il diritto del lavoro fra riforme delle regole e vincoli di sistema*, di prossima pubblicazione.

¹¹ «Confindustria, Cgil, Cisl e Uil concordano che le materie delle relazioni industriali e della contrattazione sono affidate all'autonoma determinazione delle parti. Conseguentemente si impegnano ad attenersi all'Accordo del 28 giugno 2011, applicandone compiutamente le norme e a far sì che le rispettive strutture, a tutti i livelli, si attengano a quanto concordato nel suddetto Accordo interconfederale».

¹² Senza indulgere in approfondimenti tecnici, è sufficiente citare l'incongruenza del richiamo che la legge fa agli accordi territoriali non considerati nell'accordo del 28 giugno, per i quali, dunque, non è prevista alcuna procedura di validazione consensuale. I commentatori (Carinci, 2011) hanno messo correttamente in evidenza la difficoltà di operatività degli ac-

(quella legislativa e quella sindacale) non c'è identità, ma neppure simmetria, proprio perché i lembi non combaciano né dal punto di vista dei contenuti, né degli equilibri tra i diversi livelli negoziali presi (direttamente o indirettamente) in considerazione, né della rappresentanza consensuale necessaria a supportare l'efficacia degli accordi in deroga (ad esempio, nella versione finale della norma si richiama l'accordo del 28 giugno; ma si fa poi riferimento a un generico criterio maggioritario, che potrebbe essere anche quello tra sigle).

L'art. 8 è una cosa a sé, dunque; si potrebbe definire un'anomalia non positiva, qualora si considerasse, come assetto normale dei rapporti intersindacali, con riguardo alle politiche di deroga al contratto nazionale, quello raggiunto con l'accordo del 28 giugno. Posto, dunque, che intervento della legge e accordo sindacale si pongono su linee parallele, occorre concludere che anche l'art. 8 non incide più di tanto sulla struttura contrattuale (il rapporto tra fonti contrattuali di diverso livello), essendo esclusa la basilare materia retributiva e altri istituti normativi tipicamente regolati dalla contrattazione collettiva, se non in quanto istituti e materie già regolate dalla legge¹³.

L'art. 8, pertanto, nell'intenzione del legislatore, più che concentrarsi sulla struttura della contrattazione collettiva (promuovendone la sovversione dell'equilibrio bipolare e la relativa ripartizione di materie, per come determinata dalla contrattazione stessa) tende a incidere direttamente sul tradizionale rapporto legge/contratto, attribuendo alla fonte contrattuale «di prossimità» una portata derogatoria, particolarmente ampia e generalizzata. Portata mai riconosciuta in questi termini, nell'ordinamento giuridico italiano, a fonti sicuramente più attrezzate e accreditate, come il contratto nazionale di categoria, ma neppure alla legge regionale, e ciò per i noti vincoli riconosciuti dalla Costituzione e dall'interpretazione costituzionale¹⁴.

cordi territoriali in deroga, in generale, ma soprattutto sul versante delle imprese non aderenti all'associazione eventualmente firmataria.

¹³ Le materie regolate al comma 2 sono impianti audiovisivi, inquadramenti, licenziamenti, modalità di assunzione e disciplina dei rapporti di lavoro atipici e flessibili, orario di lavoro.

¹⁴ Tutte le materie rinviate alla contrattazione territoriale e aziendale in deroga con efficacia *erga omnes* rientrano, di certo, nella macro materia dell'ordinamento civile, che è oggetto di competenza esclusiva del legislatore nazionale ex art. 117, comma 2, lett. l, Cost.; per più ampi ragguagli, vedi Caruso B., *Il diritto del lavoro come «diritto secondo»: i vincoli costituzionali in action*, relazione al convegno di Reggio Calabria su *Il caso italiano. Il diritto del lavoro fra riforme delle regole e vincoli di sistema*, di prossima pubblicazione.

4. Sistemi sindacali nazionali e globalizzazione giuridica

Certo, si tratta di segnali importanti, ma che non dicono ancora, per tornare al saggio dal quale si è partiti, di un dato, neppure attuale, di smottamento dell'assetto della struttura contrattuale italiana; dato che, invece, pare acquisito nell'analisi in oggetto.

E, tuttavia, la sensazione che i sistemi di relazioni industriali e le relative istituzioni nazionali siano messi in seria fibrillazione dalla globalizzazione, a questo punto non solo economica, ma anche giuridica, pare un dato certamente condivisibile che viene fuori dall'analisi complessiva contenuta nel saggio. Il caso Fiat, già richiamato, rappresenta sicuramente un esempio di forte condizionamento dell'intero sistema di relazioni industriali italiano, in ragione delle scelte unilaterali di un'impresa multinazionale, le cui strategie domestiche sono condizionate dalla produzione e dai mercati globali.

L'art. 8, al quale si è fatto cenno, è una legge sghemba, al limite e, per molti versi, oltre la legittimità costituzionale, ad alto rischio di ineffettività quanto si vuole, ma dal punto di vista del diritto del lavoro italiano e della sua tradizione volontarista rappresenta il primo intervento unilaterale del legislatore italiano post costituzionale sul sistema sindacale (riguarda la struttura negoziale, l'efficacia del contratto e la rappresentanza), indotto direttamente da dinamiche globali e non domestiche.

Qualcosa di simile, non del tutto simile, ha riguardato pure la Svezia, in conseguenza del caso Laval, in materia di libertà di circolazione dei servizi, e della sentenza della Corte suprema svedese che ne è seguita (Sciarra, 2011, pp. 363-ss; Malberg, 2011, pp. 371-ss; Bruun, 2011, pp. 385-ss; Zahn, de Witte, 2011, pp. 433-ss): in quel caso gli effetti ri-regolativi di istituzioni nazionali di relazioni industriali, ispirate al credo volontarista, nel senso di riduzione del potere sindacale, sono stati determinati non dalle forze del mercato, ma dalla regolazione sovranazionale dell'Unione Europea. La decisione della Corte di giustizia europea ha avuto, invero, effetti dirompenti sul sistema di relazioni sindacali riguardo al diritto di sciopero e alla libertà di negoziazione collettiva. La regolazione nazionale del sistema sindacale è entrata in rotta di collisione, secondo la Corte di giustizia, con le regole europee in materia di libera circolazione; per cui il diritto sovranazionale ha imposto una torsione regolativa, con intervento del giudice nazionale e della legge statale, di adattamento del sistema volontario di contrattazione collettiva ai principi del diritto europeo. Il caso Laval ha imposto così una riforma interna del di-

ritto sindacale svedese, per la prima volta, non come scelta politica autonoma degli attori interni (sindacati, associazioni imprenditoriali e Parlamento), ma come scelta subita e imposta da istituzioni sovranazionali.

5. Ritorno: è giustificato il pessimismo della ragione nella prospettiva europea?

Il pessimismo della regione che si intravede nel saggio in commento, con riguardo a una precisa tendenza de-regolativa o alla torsione neoliberista delle istituzioni di relazioni industriali in Europa, non è dunque del tutto ingiustificato. La crisi economica e finanziaria che sta spazzando il vecchio continente, con risposte politiche e istituzionali deboli a livello europeo, non consente certo facili prognosi positive sui sistemi nazionali di relazioni industriali. Malgrado questo, è probabilmente lecito affermare che nel saggio di Baccaro e Howell, tutto concentrato sui casi nazionali, manca la considerazione di un dato che potrebbe essere definito in controtendenza rispetto alle tendenze e alle dinamiche ivi considerate. Manca la considerazione della prospettiva sovranazionale delle istituzioni di relazioni industriali; essa, forse, avrebbe potuto sortire diagnosi meno pessimistiche.

Senza alcuna sopravvalutazione dei dati e del fenomeno, è lecito affermare che il dialogo sociale autonomo di livello settoriale europeo ha registrato un'inusitata vivacità nell'ultimo lustro. Con risultati in alcuni casi interessanti anche dal punto di vista dei contenuti, oltre che delle procedure: si possono citare l'accordo sul telelavoro, ma anche gli accordi settoriali sull'orario di lavoro e alcuni accordi in materia di salute e sicurezza. Si potrebbero aggiungere, a questo quadro, anche le esperienze di accordi di impresa transnazionale che vedono protagonisti i Cae, affiancati dalle federazioni nazionali di categoria¹⁵. I Cae, in questi casi, finiscono per assumere specifiche competenze negoziali al di là delle strette competenze istituzionali di consultazione e informazione.

Si potrebbero citare, inoltre, alcune – ancor limitate ma interessanti – esperienze di coordinamento negoziale interregionale: l'intesa di Doorn, riguardante il coordinamento delle politiche salariali, ma non solo, di organiz-

¹⁵ Vanno segnalati alcuni interessanti accordi di impresa multinazionale sulla volontarietà nel part time e sulla tutela della lavoratrice madre (Areva, Danske Bank). Per più ampi ragguagli, vedi Caruso, Alaimo, 2011.

zazioni sindacali settoriali tedesche, olandesi, belghe e ora anche francesi. Si tratta di esperienze che definire embrionali è, allo stato dello sviluppo raggiunto, troppo limitativo. Al contempo, non possono essere considerate consolidate e istituzionalizzate; soprattutto per la mancanza, ancora, di un chiaro quadro legislativo di sostegno del livello europeo di contrattazione e per la forte resistenza che proviene dal versante degli imprenditori.

Occorre tuttavia segnalare che sulla contrattazione sovranazionale e transnazionale un attore istituzionale sta provando a scommettere molto: su queste istituzioni di relazioni industriali di livello europeo, la Commissione europea, da oltre un decennio, sta sicuramente investendo. Lo sta facendo con un sostegno materiale e politico ai Cae e ai comitati di settore, con l'elaborazione di schemi di riforma legislativa e con studi progettuali affidati a gruppi di esperti.

Pare opportuno chiedersi, allora, se la frontiera sovranazionale delle relazioni industriali possa essere il punto di avvio di una strategia di rifondazione di nuove istituzioni di relazioni industriali che non porteranno, magari, impresse le stigmate antiche del collettivismo e del solidarismo delle istituzioni del secolo breve, ma neppure, necessariamente, il segno del mutato contesto neoliberalista. Si tratterebbe di incominciare a pensare anche a un cambiamento della cultura istituzionale delle relazioni industriali, immersa nel globale, ma che non ne accetti in modo inerziale gli esiti deregolativi. Ci si potrebbe legittimamente chiedere, allora, se in questo cambiamento di orizzonte non si possa scoprire una nuova linfa culturale per strategie alternative di rimodellamento anche delle istituzioni nazionali, in collegamento con le nuove istituzioni sovranazionali.

Per ritornare al caso Fiat prima citato, si è proprio certi che l'esito domestico della vicenda sarebbe stato quello cui si è assistito, qualora si fosse registrato un maggiore protagonismo di attori negoziali dell'impresa multinazionale, anziché soltanto degli attori nazionali (Caruso, 2011)?

Il pessimismo della ragione condurrà probabilmente a considerare le nascenti istituzioni europee di relazioni industriali alla stregua di fucelli di paglia di fronte alla valanga distruttiva della crisi in atto. Tuttavia, proprio all'ottimismo della volontà delle istituzioni europee e degli attori sociali che scommettono sul loro consolidamento, bisogna concedere le dosi di fiducia ancora a disposizione di chi crede che solo il rafforzamento del modello sociale europeo, e non il suo indebolimento, possa evitare la deriva cui l'Unione Europea e le sue istituzioni si vogliono condannate.

Riferimenti bibliografici

- Alaimo A. (2010), *La contrattazione collettiva nel settore pubblico tra vincoli, controlli e «blocchi»: dalla «riforma Brunetta» alla «manovra finanziaria 2010»*, in *Il Lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni*, II, pp. 287-ss.
- Bellardi L. (2009), *Concertazione e contrattazione dal protocollo Giugni agli accordi separati del 2009*, in *Rivista Giuridica del Lavoro*, LX, 3.
- Bellardi L. (2008), *Sul metodo e sui contenuti del negoziato per la revisione della struttura contrattuale*, working paper C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona», 74.
- Bruun N. (2011), *Azioni e rimedi per azioni collettive illegittime negli Stati membri del Nord Europa. Il diritto dell'Unione Europea in context*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali*, 3.
- Carinci F. (2011), *Al capezzale del sistema contrattuale: il giudice, il sindacato, il legislatore*, working paper C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona», 133.
- Caruso B. (2011), *La rappresentanza negoziale irrisolta. Il caso Fiat tra teoria, ideologia, tecnica... e cronaca*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 3, pp. 265-ss.
- Caruso B. (2010), *Gli esiti regolativi della «riforma Brunetta» (come cambia il diritto del lavoro nelle pubbliche amministrazioni)*, in *Il Lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni*, II.
- Caruso B. (2007), *Sistemi contrattuali e regolazione legislativa in Europa*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e Relazioni Industriali*, I, 112.
- Caruso B., Alaimo A. (2011), *Il contratto collettivo nell'ordinamento dell'Unione Europea*, working paper C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona», 87.
- Ferraro G. (2011), *Il contratto collettivo oggi dopo l'art. 8 del decreto n. 138/2011*, working paper C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona», 129.
- Kahn Freund O. (1979), *L'incidenza delle Costituzioni sul diritto del lavoro*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali*.
- Kahn Freund O. (1974), *On Uses and Misuses of Comparative Law*, in *Modern Law Review*, 37, 1.
- Leonardi S. (2011), *Il caso Fiat dopo Pomigliano e Mirafiori. La posta in gioco per le relazioni industriali italiane*, relazione al seminario di Catania, 9 maggio.
- Leonardi S. (2010), *Gli accordi separati: un vulnus letale per le relazioni industriali*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 3.
- Malberg J. (2001), *I rimedi nazionali contro le azioni collettive intraprese in violazione del diritto dell'Unione. Il caso svedese*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali*, 3.
- Maresca A. (2011), *La contrattazione collettiva aziendale dopo l'art. 8. d.l. 13 agosto 2011*, in www.cuorecritica.it/bollettino/bollettino_15settembre2.pdf, 138.

- Marginson P., Sisson K. (2004), *Integration and Industrial Relations: Multilevel Governance in the Making*, New York, Palgrave Macmillan.
- Pera G. (1997), *Note sui contratti collettivi «pirata»*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 4.
- Perulli A., Speziale V. (2011), *L'articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la «rivoluzione di agosto» del diritto del lavoro*, working paper C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona», 132.
- Putignano V. (2011), *Retribuzione proporzionata e sufficiente e contratto collettivo: un primo arresto giurisprudenziale sui c.d. contratti pirata (nota a Trib. Torino 14 ottobre 2010)*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 3.
- Regini M. (2000), *Modelli di capitalismo*, Bari, Laterza.
- Ricci G. (2011), *La retribuzione costituzionalmente adeguata e il dibattito sul diritto al salario minimo*, in *Lavoro e Diritto*, 4.
- Romagnoli U. (2011), *Il diritto del lavoro torna al medioevo*, in *Eguaglianza & Libertà*.
- Sciarra S. (2011), *Il diritto di sciopero nel dialogo fra corti. Casi nazionali a confronto dopo Laval*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali*, 3.
- Talamo V. (2010), *Gli assetti della contrattazione dopo il D.lgs. n. 150 del 2009 e la finanziaria d'estate: ratio di una riforma*, working paper C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona», 110.
- Traxler F. (1995), *Farewell to Labour Market Associations? Organized versus Disorganized Decentralization as a Map for Industrial Relations*, in Crouch C., Traxler F., *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?*, Aldershot, Ashgate.
- Telljohann V., Freddi D., Dazzi D. (2011), *Recession and Social Dialogue in the Banking Sector: a European Perspective*, Dublino, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Zahn R., de Witte B. (2011), *La prospettiva dell'Unione Europea: dare preminenza al mercato interno o rivedere la dottrina Laval?*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali*, 3.

I contratti e la crisi in Europa

*Walter Cerfeda**

Ovviamente tutti i sistemi contrattuali sono stati colpiti dalla crisi di questi ultimi anni. Lo sono stati in misura differente, secondo le diverse strutture esistenti e la loro capacità di adattamento e di flessibilità. In Europa, infatti, non è mai esistito un unico modello di contrattazione né tanto meno esso è stato ricercato dal sindacalismo europeo. Ogni sistema non può essere che il sedimento della storia economica, politica e sociale di un paese. Dipendono dall'evoluzione storica e addirittura dai tratti culturali e dai modelli di società che man mano si sono affermati nei differenti contesti nazionali. Così come non esiste un modello perfetto in sé, valido per tutti e per sempre. Sempre e ovunque la struttura della contrattazione è stata l'altra faccia della medaglia della situazione economica e dello stato competitivo esistente in un determinato paese in un determinato momento.

Questa è la ragione per la quale la strategia contrattuale europea si è limitata al coordinamento delle politiche e non all'omologazione dei sistemi. Coordinamento delle politiche attraverso l'indicazione di linee guida in materia salariale, dei sistemi di orario e delle politiche normative, con l'obiettivo di rendere coerenti i comportamenti sindacali ed evitare i rischi di dumping, ma nel rispetto rigoroso delle autonomie dei modelli esistenti in ciascun paese. Va da sé che questa realtà non è la migliore possibile, ma rappresenta la scelta e il punto di maturazione cui è giunto, almeno fino a oggi, il sindacalismo in Europa. Per capire la relazione tra contrattazione e crisi, quindi, è da qui che bisogna partire.

D'altronde, come detto, le strutture contrattuali sono davvero molto differenti fra loro. Il modello basato su due livelli di contrattazione non è quello prevalente in termini quantitativi, anche se è quello vigente nei paesi a più forte tradizione sindacale come quello tedesco, scandinavo e italiano. Tutta-

* Walter Cerfeda è responsabile delle Relazioni internazionali dell'Associazione Bruno Trentin; già segretario della Confederazione sindacale europea (Ces).

via esso convive con altri modelli, basati su un unico livello contrattuale o disciplinato azienda per azienda o per accorpamenti di filiera produttiva, questi ultimi largamente diffusi nei paesi dell'Europa centrale e orientale. E ancora, molto spesso, i sistemi contrattuali sono differenziati secondo le modalità di lavoro, secondo se pubbliche o private. In molti paesi entrati nell'Unione Europea dopo il 2003 e che venivano dalla tradizione del sindacalismo di Stato, ad esempio, la riscrittura delle prerogative sindacali nel quadro del diritto privato, per quanto riguarda i sistemi contrattuali, ha deciso la coesistenza tra la protezione del lavoro pubblico, almeno in molti settori quali la sanità e la scuola, attraverso il contratto nazionale, prevedendo invece il solo livello aziendale per quello privato.

Sono ravvisabili tratti comunque comuni nei quali convergono le scelte contrattuali dei diversi sindacati europei? Evidentemente sì, e sono sintetizzabili in almeno tre caratteristiche. La prima riguarda, nei paesi dove vige il doppio livello di contrattazione, la durata dei contratti nazionali. Tranne l'Italia e l'Irlanda, dove la vigenza contrattuale è triennale, in tutti gli altri paesi il Ccnl ha una durata al massimo biennale, il più delle volte è circoscritto tra i 12 e i 18 mesi. Perché questa scelta? Semplicemente perché un contratto *corto* è valutato più congruo per la difesa del potere d'acquisto delle retribuzioni. In un arco di tempo delimitato, infatti, l'evoluzione delle dinamiche inflattive e quelle dei guadagni di produttività sono più facilmente prevedibili rispetto a quelle di ciclo più lungo. Peraltro lo svilupparsi del commercio mondiale, le incognite dei livelli della domanda e della fluttuazione dei prezzi delle materie prime, oltre che dei tassi di cambio tra le valute, hanno ancora di più esasperato questo principio, rafforzando in quei sindacati la convinzione dell'insensatezza di legare i salari all'alea di un arco di tempo dove troppi potrebbero essere i fattori di imprevedibilità. La riflessione assolutamente interessante – come vedremo in seguito – sta nel fatto che questa esperienza di contratto corto convive perfettamente con l'esercizio del secondo livello di contrattazione che, almeno in realtà come quelle dei paesi scandinavi e dell'Europa continentale, è largamente praticato.

Nell'esperienza della contrattazione triennale, invece, le modalità di svolgimento tra quella italiana e quella irlandese sono profondamente differenti. In quella irlandese il contratto nazionale triennale, per quel che riguarda la dinamica dei salari, non è legato né all'inflazione né alla produttività, bensì al Pil. Ogni tre anni, infatti, le parti sociali si riuniscono in forma tripartita e discutono con il governo la crescita prevedibile della ricchezza complessiva

nel triennio successivo, e quale parte di essa debba essere destinata al montante salariale. Successivamente, all'interno di questo volume complessivo, si esercita la contrattazione settoriale, mentre quella aziendale si rapporta esclusivamente alla dinamica della produttività.

Sulla base di una valutazione empirica è comunque accertato che il potere d'acquisto delle retribuzioni risulta molto più garantito dall'esercizio del ciclo corto rispetto a quello dalla durata più lunga. E ciò vale sia in verticale sia in orizzontale. Vale cioè sia per il singolo lavoratore sia per la dimensione settoriale. Ovvero il vantaggio del contratto corto è che riesce meglio a proteggere il potere d'acquisto perché si correla a dinamiche dell'inflazione e della produttività più certe, mentre la contrattazione aziendale, che – come vedremo – è diversamente disciplinata rispetto a quella italiana, copre un numero d'impresе, al di là della loro taglia, considerevolmente superiore.

Anche la convinzione che la presenza massiccia delle piccole e medie imprese sia una peculiarità tutta italiana non risponde affatto alla realtà della struttura della produzione europea. Basti semplicemente notare che su 24 milioni e 312 mila imprese operanti nell'Unione Europea, 24 milioni e 170 mila sono imprese sotto i 50 dipendenti e il 93 per cento di esse sono micro imprese sotto i dieci dipendenti. Lo sviluppo del tasso di copertura della contrattazione aziendale, dunque, non è la derivata della dimensione d'impresa, bensì dei modelli di relazioni industriali esistenti e della loro qualità. Per questo, ad esempio, la contrattazione aziendale in un settore come quello metalmeccanico può oscillare tra l'80 per cento nell'esperienza danese e il tre per cento in quella della Bulgaria o il sette in quella rumena.

Il secondo tratto di convergenza si rintraccia nella protezione di un salario minimo, legislativo o contrattuale, esistente in 21 su 27 Stati dell'Unione. Ovviamente livelli e modelli di salari minimi molto diversi l'uno dall'altro, legati come sono a differenti modalità per la loro determinazione. Modalità che possono essere, ad esempio, di rivalutazione automatica rispetto all'inflazione oppure oggetto di un negoziato tripartito, oppure ancora a livello di settore, e possono oscillare tra gli oltre 1.500 euro mensili nel caso del Lussemburgo ai 93 euro di quello bulgaro. Più in generale si può riflettere che rispetto al salario minimo, l'esperienza del sindacalismo europeo si è divisa essenzialmente in due grandi filoni. Quello del sindacalismo a forte capacità contrattuale scandinavo, tedesco e italiano, che ha scelto il livello della contrattazione per fissare i minimi tariffari di categoria, e l'esperienza del resto del sindacalismo europeo, che ha preferito investire in una protezione diffe-

rente, non potendo contare su un significativo potere di contrattazione. È tuttavia interessante notare come l'evoluzione della crisi e la difficoltà ad assicurare attraverso la negoziazione la copertura salariale universale, abbia convinto un sindacato come quello tedesco a fare la scelta del salario minimo come risposta alla crescente evasione contrattuale in atto in Germania da almeno dieci anni, le cui cause vedremo in seguito in dettaglio.

Il terzo tratto largamente comune riguarda l'assenza, tranne che per l'Italia e, in forme diverse, per la Spagna, di un livello come quello di contrattazione territoriale. La contrattazione europea si correla esclusivamente ai luoghi di produzione, e anche nei territori dove vi sono concentrazioni molto accentuate di piccola impresa operanti in un medesimo settore, essa resta vincolata solo alla singola realtà aziendale e mai in termini complessivi. Ovviamente questa è una modalità che, a propria volta, è fortemente connessa ai livelli di rappresentanza sindacale esistente e alle loro prerogative. Va da sé che in un modello di canale unico, come quello scandinavo, dove il sindacato nomina in tutte le imprese il proprio rappresentante, affidandogli la delega contrattuale, questo esercizio risulta molto più ampio di quello possibile in altre realtà derivanti dalla capacità d'insediamento sindacale nelle imprese e dal loro effettivo potere contrattuale. Tuttavia dove esso è insufficiente, come nelle realtà dei paesi dell'Europa centrale e orientale o fortemente contrastata come nel caso britannico, la possibilità di un'altra via contrattuale come quella territoriale non è stata mai presa in considerazione. Ciò spiega perché le associazioni datoriali nel nostro paese la contrastino fortemente, non avendo riferimenti europei, giacché anche nell'altra esperienza, quella spagnola, il livello territoriale è sufficientemente praticato ma in quanto esplicitamente alternativo a quello aziendale.

Tuttavia questi tratti comuni sono ben distanti da rappresentare un modello sindacale uniforme. Ciò che però conta è che, al di là delle differenze e di qualche sporadico tratto in comune, tutti i sistemi contrattuali sono stati sottoposti alla pressione della crisi economica. Anzi, per essere più precisi, i diversi modelli contrattuali erano entrati in tensione già prima dell'esplosione della crisi e delle sue conseguenze. In realtà i cambiamenti e le modifiche erano in atto a partire dalla prima parte degli anni duemila. Per dirla in altri termini, l'Europa ha subito due traumi economici in rapida successione. Il primo è stato in conseguenza del rapido sviluppo dei processi di globalizzazione. Il secondo, appunto, dal 2007, cioè dall'esplosione della crisi.

Rispetto al primo problema l'Unione Europea, avendo una struttura della produzione che, a differenza di quella americana e giapponese, era scarsamente votata all'internazionalizzazione, ha sofferto in modo rilevante dell'affermarsi di nuovi competitori sulla scena mondiale e delle loro aggressive politiche commerciali. Non bisogna mai dimenticare che, ancora oggi, ben l'86 per cento del Pil europeo è rappresentato dal mercato interno. E se è vero che la Germania resta un *global player* di prima grandezza, con il 41 per cento del proprio Pil destinato all'export, è altrettanto vero che questa percentuale crolla nel resto degli altri Stati europei che, appunto, fanno precipitare al 14 per cento l'export globale europeo complessivo, di cui però buona parte dato dall'interscambio di beni e servizi nello stesso mercato interno.

La nuova realtà del mercato globale, inoltre, ha visto un'Europa che proprio nel 2002 aveva dato corso alla moneta unica dell'euro, adottata nella maggior parte degli Stati europei. Una moneta particolare, perché emessa da una Banca centrale (Bce) che per statuto non ha le competenze e gli strumenti propri di un istituto di emissione, giacché quello fondamentale riguarda la vigilanza sulle dinamiche inflattive e non quello di essere autorità monetaria e soggetto di politica economica, men che meno garante di ultima istanza dei debiti sovrani dei singoli paesi, che pure a lei hanno devoluto i loro poteri. Una delle conseguenze più rilevanti risiede nell'impossibilità di poter accedere, in caso di difficoltà del ciclo congiunturale, alla pratica delle svalutazioni competitive. Questo elemento ha rappresentato un handicap significativo in generale per l'economia, in particolare per le principali imprese europee.

Per questo motivo già alla vigilia dell'adozione dell'euro le più grandi organizzazioni datoriali in Europa avevano avviato una forte pressione per la revisione delle strutture contrattuali, con l'obiettivo di renderle più coerenti con i nuovi problemi. In sostanza, il nodo che molti sindacati europei hanno dovuto affrontare non riguardava la messa in discussione della struttura contrattuale in quanto tale e dell'esercizio dei due livelli di contrattazione, quanto di un diverso rapporto fra loro, più in specifico di uno spostamento verso il livello aziendale, ovvero del livello più esposto alla globalizzazione, di competenze e di poteri precedentemente disciplinati con il contratto nazionale di lavoro.

È interessante osservare come nella generalità dei casi il sindacato non si sia mai sottratto alla ricerca di soluzioni ai mutamenti che erano in atto. Cito solo tre esempi che mostrano questa assoluta volontà pragmatica tesa a trovare nuovi livelli di protezione del lavoro e, nel contempo, di maggiori

marginetti competitivi per le imprese. È nel 2002 che, ad esempio, il sindacato finlandese, avendo il proprio paese adottato la nuova valuta dell'euro, accetta un'ardita sperimentazione proposta dalla Confindustria di quel paese. L'organizzazione datoriale infatti propose la sospensione sperimentale del contratto nazionale per un ciclo di quattro anni (ovvero due rinnovi contrattuali) a favore del solo livello di contrattazione aziendale. I sindacati finlandesi, con la riserva della Ces, decisero di consentire a quella sperimentazione. Com'è noto in Finlandia operano interi settori, dall'elettronica all'industria del freddo, dalla meccanica di precisione alla robotica, volti esclusivamente al mercato dell'esportazione. Ed era evidente che le imprese finlandesi ponevano un problema di nuova competitività da affrontare con una rigidità monetaria mai sperimentata prima.

Quella sperimentazione però ebbe una durata inferiore a quella concordata, circa una decina di mesi, e paradossalmente furono le stesse imprese che l'avevano proposta a richiederne la revoca. Cosa era successo? Una cosa molto semplice, ma che entrambe le parti sociali avevano evidentemente sottovalutato. E cioè che, in assenza di un contratto valido per tutti gli operatori di un settore, ben presto le singole imprese avevano adottate pratiche di dumping nella stessa filiera produttiva, facendosi concorrenza al ribasso sui diversi istituti contrattuali, a partire dal salario e dai sistemi di orario. E il punto più pericoloso che li fece decidere di sospendere quella sperimentazione, fu la constatazione che le pratiche volte alla riduzione del costo del lavoro per questa via avevano fatto distogliere le imprese dall'investimento costante sul prodotto e sulla sua innovazione tecnologica. Una revisione della struttura contrattuale finalizzata ad accrescere la competitività delle imprese sul mercato globale si era dunque volta nel suo rovescio, perché senza l'azione calmierante tipica di un contratto nazionale ciò che si sviluppava era una concorrenza sleale fra le imprese stesse. Peraltro è lo stesso principio che in alcuni paesi dell'Europa orientale, dove la contrattazione aziendale resta comunque molto debole, ha spinto tanti imprenditori a sollecitare la definizione di contratti per singola filiera (contratti *multi-employers*, come vengono denominati), proprio con l'obiettivo di fissare uno zoccolo comune, almeno per il salario e l'orario, fra le stesse imprese.

In Spagna, invece, l'adozione dell'euro suggerì alle parti sociali di fornirsi di un modello di relazioni industriali più regolato e più certo nel suo esercizio. È durante il primo anno del Governo Zapatero che in quel paese viene adottato un sistema definito di regole e di procedure, pressoché ricalcato sul

modello realizzato con il Governo Ciampi nel 1993, finalizzato a una politica di concertazione dei redditi tesa sia a proteggere il potere di acquisto delle retribuzioni sia a dare stabilità e competitività alle imprese spagnole attraverso politiche fiscali di sostegno.

Ma la revisione più profonda avvenne in ogni caso nel modello tedesco. La Germania, che pure con l'adozione dell'euro lucrava un evidente beneficio rispetto al tasso di cambio precedente del marco, arrivava alla moneta unica sulla scia del poderoso sforzo economico conseguente al processo di riunificazione, dopo la caduta del Muro. È già nella seconda parte degli anni novanta che il sistema di contrattazione tedesco inizia a essere sottoposto a un profondo processo di revisione. Il dato più consistente fu l'adozione della cosiddetta «clausola di uscita». In cosa consisteva? In un fatto molto semplice. Il sindacato tedesco si era reso conto che non era possibile definire esiti contrattuali, dall'orario al salario, uniformi e uguali per tutto il territorio del nuovo paese riunificato. I Lander (le regioni) della vecchia Germania dell'Est avevano un tale divario negativo rispetto a quelli della parte occidentale che ciò che lì poteva essere applicato non l'avrebbe mai potuto essere nei territori orientali. Dunque bisognava imprimere una flessibilità più accentuata nei contratti nazionali per poterli definire ancora tali.

La procedura che venne adottata in tutti i contratti di categoria fu molto semplice. Erano le stesse parti sociali che, alla stipula dell'accordo, esentavano dall'applicazione quei territori ritenuti non in grado di adottare gli esiti contrattuali, autorizzando uno specifico negoziato in sede locale. Era una esenzione a termine, pari alla durata stessa del contratto e monitorata da una commissione nazionale congiunta. Allo scadere del contratto le stesse parti decidevano se erano maturate o meno le condizioni per permettere il rientro di quei territori nel successivo rinnovo. La verifica a posteriori ha poi dimostrato che molte furono le clausole di uscita accordate, specialmente nel contratto dei metalmeccanici, degli alimentaristi e delle costruzioni, mentre più difficile risultò la possibilità di rientro. Ci sono voluti quasi 15 anni, in molti casi, per registrare la compensazione di questo divario. Nel frattempo, però, da una parte si erano consolidate le pratiche locali di negoziato che avevano rafforzato il rapporto tra le parti in maniera tale da poi chiedere esse stesse la prosecuzione dell'esperienza di contratti regionali specifici, dall'altra il tasso di copertura del contratto nazionale, che prima della riunificazione era del 92 per cento, era sceso nel 2005 al 74 per cento.

Ma accanto all'evento della riunificazione, l'esplosione della globalizzazione all'inizio del nuovo secolo aveva portato le parti sociali a compiere una seconda modifica strutturale dell'assetto dei contratti. Era evidente che per un paese come la Germania, le cui imprese erano chiamate a cimentarsi con un nuovo quadro di competitività, un sistema troppo dirigistico e rigido dei contratti non era più rispondente alle nuove esigenze. Le grandi aziende tedesche, in particolare quelle dei settori chimico e metalmeccanico, ovvero dei settori spesso leader sul mercato mondiale, avevano la necessità di poter meglio definire, nella propria impresa, le specifiche condizioni dell'organizzazione del processo produttivo. Anche su questo punto una verifica *ex post* conferma che l'obiettivo delle imprese tedesche non era la messa in discussione dell'assetto contrattuale in atto o, peggio, della funzione o del ruolo del sindacato.

La questione posta era un'altra, riguardava la migliore riorganizzazione dei fattori per innalzare il tasso di produttività e, per questa via, ridurre il costo orario. Peraltro, come meglio vedremo in seguito, la Germania è stato il paese che meno ha sofferto, nel corso degli ultimi dieci anni, la delocalizzazione delle proprie imprese, come invece in termini anche rilevanti è avvenuto in paesi come Francia, Italia e Inghilterra. La Germania, invece, più che delocalizzare ha accentuato il tasso di internalizzazione delle proprie grandi imprese, dislocando investimenti aggiuntivi in molti paesi del mondo, ma quasi sempre aggiuntivi e non sostitutivi di quelli operanti nel territorio tedesco.

Come detto, la globalizzazione ha comportato una seconda modifica di fondo. Essa fu prodotta per prima, nel 2002, con il rinnovo del contratto della chimica. In quel contratto le parti convennero di realizzare i cosiddetti «corridoi di uscita», dal contratto nazionale a quello aziendale, per una migliore definizione di alcuni istituti contrattuali. In particolare si decise una deroga per il salario e per il sistema degli orari. Si convenne che questi istituti potevano essere derogati del 10 per cento rispetto a quanto convenuto nel contratto nazionale, per permettere una loro migliore gestione in sede d'impresa. Fu invece con il rinnovo del 2005 che anche la *Gesammetall* e la *Ig Metall*, ovvero i metalmeccanici tedeschi, convennero l'adozione della clausola di deroga contrattuale. La differenza con quella dei chimici consistette nella scelta di non decidere griglie quantitative di deroga, ma principi più generali. Infatti le parti convennero che sul tema del salario e dell'orario, senza fissarne il limite, si sarebbe potuto deroga-

re a livello aziendale a condizione che la modifica di questi istituti fosse compensata dal mantenimento dei livelli di occupazione e da un volume di investimenti per rendere più competitiva l'impresa. Veniva adottata, inoltre, una procedura dettagliata che arrivava fino alla definizione delle stesse delegazioni trattanti in sede aziendale. In particolare si prevedeva che quando in sede locale si accendeva un negoziato di deroga, quella trattativa doveva vedere una composizione delle delegazioni in cui, accanto all'impresa e al consiglio di fabbrica, ci fossero un rappresentante dell'organizzazione datoriale e uno della parte sindacale del territorio in cui si apriva il negoziato, con l'evidente compito di consentire il mantenimento di un quadro comunque di coerenza con quanto definito con il contratto nazionale.

Queste procedure di deroga, successivamente diffuse in tutti gli altri settori, produssero una straordinaria stagione di successivi accordi a livello aziendale. È questa la stagione, tra il 2003 e il 2008, che è meglio conosciuta sotto il nome di *concession bargaining*. Una stagione importante, nata in Germania, che produsse poi una serie di accordi ispirati alla medesima matrice in molti altri paesi europei, in particolare in Francia, Belgio, Olanda, Spagna, oltre che in numerosissimi stabilimenti dell'Europa centrale e orientale. Il livello aziendale, con questi accordi, finì per configurarsi sempre più come quello chiave per definire modalità e condizioni di lavoro più rispondenti al quadro competitivo imposto dalla nuova dimensione del commercio mondiale. Furono accordi, stipulati in tutte le grandi imprese tedesche, che a volte arrivarono a definire livelli di scambio tra le parti davvero imponenti. Basti pensare alle 42 ore pagate 35 concordate alla Siemens, alle 40 sempre pagate 35 alla Daimler o addirittura alle 44 ore settimanali alla Continental concesse *in cambio* del mantenimento dei livelli occupazionali o, come alla Volkswagen (azienda comunque già fuori dall'organizzazione datoriale di settore), con l'aumento dell'organico per 5 mila unità.

Accordi che insieme definivano precisi e dettagliati piani di investimento delle stesse imprese, con una commissione congiunta che monitorava per tutta la durata dell'accordo la corretta applicazione di quanto convenuto. È anche utile verificare, inoltre, come nessun accordo di *concession bargaining* abbia mai fatto deroghe in pejus in materia di diritti dei lavoratori. Mai questi accordi sono intervenuti su temi quali le assenze per malattia, la salute sui luoghi di lavoro, la sicurezza, la formazione o lo sciopero.

Le materie degli accordi sono sempre state circoscritte esclusivamente alle modalità di erogazione del lavoro e alla sua organizzazione.

Credo che, come riconosciuto da tutti gli analisti che hanno studiato questo fenomeno, lo straordinario balzo realizzatosi poi in Germania del tasso di produttività e la ripresa stessa dell'economia e del Pil tedesco, tornata a essere dopo anni di declino la locomotiva d'Europa, sia stata una diretta conseguenza delle intese di quegli anni e del coraggio riformatore che le parti sociali riuscirono ad adottare *anticipando* il nuovo carattere del ciclo economico. Ma questo carattere, insieme pragmatico e rigoroso, ha segnato, e non solo negli esempi citati, tutto il cammino del sindacato tedesco nel corso dell'ultimo decennio. Un cammino difficile, anche perché ha dovuto affrontare una crisi rilevante del processo di affiliazione. Da questo punto di vista è interessante osservare come, al netto del sindacalismo scandinavo che – come meglio esamineremo in seguito – ha una propria specifica modalità organizzativa, tutto il sindacalismo in Europa è colpito da un sensibile calo del tasso di affiliazione.

Una recente indagine (2008) della Ces ha confermato che se si circoscrive la ricerca alla sola popolazione attiva, la media della percentuale di adesioni al sindacato flette intorno a sei punti, per un totale di circa 18 milioni di iscritti in meno tra il 2000 e il 2010. Ed è altrettanto interessante osservare come, in presenza di questo declino, anche le politiche sindacali nei differenti paesi abbiano aumentato il carattere puramente difensivo e che, lì dove esiste il pluralismo, ne abbia accentuato il tasso di litigiosità e competizione interna. La Germania è l'unico paese che, pure in presenza di una vistosa emorragia del numero degli affiliati, abbia cercato di rispondervi sotto il versante organizzativo (una nuova ricomposizione settoriale delle categorie e un diverso rapporto tra queste e la confederalità), ma ancora di più sotto il versante dell'innovazione e della riforma delle politiche. D'altronde questa attitudine è stata indubbiamente sollecitata dall'intervento delle politiche dei governi in materia del lavoro e dal cambiamento significativo delle regole del mercato del lavoro e di quelle contrattuali.

Si può affermare che il sindacato tedesco ha dovuto, nel giro di un breve periodo di tempo, *e prima della crisi del 2008*, affrontare tre novità strutturali: quella istituzionale, in seguito alla riunificazione; quella esterna, dovuta all'affermarsi del nuovo quadro competitivo nella globalizzazione, insieme a una nuova moneta; quella interna, inerente alle decisioni politiche che sono pesantemente intervenute sul diritto del lavoro. Infatti, in questo ultimo ca-

so, nel 1999 il Governo Schröder assunse decisioni politiche che rivoluzionarono profondamente le precedenti regole di disciplina del lavoro. Furono interventi che, passati sotto il titolo un po' beffardo di «nuova alleanza del lavoro», da una parte introdussero radicali cambiamenti nel mercato del lavoro ritenuto troppo rigido, dall'altro nella struttura dei contratti e nella loro esigibilità, in materia di erga omnes.

Sul primo terreno è noto che le decisioni furono prese in direzione di una forte deregolazione del mercato del lavoro, in particolare con la riduzione drastica del periodo di disoccupazione e dell'indennità di mobilità, e con l'introduzione di un'inedita pluralità di modalità di forme di lavoro a tempo ridotto fino al cosiddetto «micro-lavoro», ovvero la possibilità di assunzioni anche per poche ore mensili con corrispondente «micro-retribuzione» (anche meno di dieci ore al mese). Quest'ultima forma si è poi diffusa negli anni successivi a macchia d'olio, specialmente nei settori dei servizi e del commercio, introducendo per la prima volta nella storia di quel paese il problema del *lavoratore povero*, ovvero di persone che, pure in presenza di un rapporto di lavoro, tuttavia da esso ricavano un reddito che si situava al di sotto della soglia di povertà. Soglia che corrisponde, secondo gli indicatori comunitari, al 60 per cento in meno della media delle retribuzioni in vigore in un determinato paese.

L'altro intervento, quello cioè sulle regole contrattuali, realizzatosi pochi anni dopo, durante il cosiddetto governo di *big coalition*, ebbe effetti ancora più devastanti. Quel governo infatti introdusse una semplice norma che riguardava le competenze del ministero del Lavoro in materia contrattuale. Infatti l'erga omnes in Germania si era realizzato, sino a quel momento, attraverso un processo *deduttivo*: il contratto di lavoro di solito viene realizzato in un Lander della Germania (quasi sempre il Baden Wuttemberg per i meccanici e la Westfalia per i chimici); una volta firmato, viene poi esteso automaticamente in tutte le altre regioni, assumendo così il carattere di contratto nazionale. Successivamente il ministero del Lavoro lo certifica, di fatto prendendone atto, e questo atto gli dà valore erga omnes. La modifica apportata fu quella di togliere il potere certificatorio al ministro del Lavoro. Da quel momento in avanti, i contratti diventavano esigibili esclusivamente tra le parti firmatarie e le loro rappresentanze. Questa modifica ha prodotto immediatamente un vasto processo di *disaffiliazione* dalle associazioni datoriali. Disaffiliazioni più massicce nel settore della piccola e media impresa, che si aggiunsero a quel novero di grandi imprese (come la Volkswagen) che già da

tempo erano fuoriuscite dall'associazione di categoria datoriale, adottando la pratica del solo livello aziendale di contrattazione.

Si può comprendere la ratio di questa norma solo osservando quanto stava avvenendo nel campo delle relazioni sindacali in quel periodo. Gli ultimi anni, quelli a cavallo tra la fine del decennio novanta e l'inizio del nuovo secolo, furono caratterizzati da un cambio di asse della tradizionale politica rivendicativa del sindacato tedesco. In particolare le categorie industriali, e fra esse l'Ig Metall, avevano adottato una strategia fortemente segnata dall'obiettivo di una forte ripresa di offensiva sindacale. Dopo il periodo economicamente difficile della riunificazione, la categoria dei metalmeccanici era convinta che bisognasse imprimere una svolta nel quadro politico e sociale tedesco, rimettendo al centro il lavoro e le sue rivendicazioni. Conseguentemente quelli furono anni in cui le piattaforme contrattuali scelsero di avanzare, per il salario e per la riduzione degli orari, richieste molto forti: le 35 ore settimanali e aumenti salariali superiori all'inflazione reale e alla produttività realizzata, perché collegati a una non meglio specificata produttività attesa.

In verità, i risultati reali non furono poi corrispondenti alle attese. Gli aumenti salariali rientrarono nei margini tradizionali dei negoziati in Germania (di solito segnati dal recupero dell'inflazione reale più la redistribuzione di una quota della produttività di settore), mentre sul terreno della riduzione degli orari le soluzioni furono distribuite su più contratti, anche perché la riduzione secca era stata azzoppata dall'esito di un referendum che aveva visto bocciare quella richiesta dai lavoratori di quasi tutti gli stabilimenti della parte orientale della Germania, che capivano bene che le loro fabbriche non erano in grado di adottare una riduzione così secca e rigida.

Ecco perché la nuova normativa nasce in quel contesto e con una logica «educatrice». Il governo tolse la potestà di certificazione del ministro del Lavoro, che fin lì era stato un atto automatico, con l'intenzione di sottrarre le relazioni industriali al pericolo di diventare una pura derivata dei rapporti di forza. Con quell'atto il governo diceva alle parti sociali che l'estensione erga omnes non era più un atto dovuto, ma conseguente solo alla capacità di un esercizio rivendicativo, certamente libero, ma responsabile e coerente con il quadro economico. Se una delle parti, in grazia di un particolare rapporto di forza in un determinato momento, fosse riuscita a piegare la controparte, ottenendo risultati contrattuali eccessivi, ciò alla fine sarebbe stato ritenuto valido solo per le parti che avevano negoziato, non potendolo imporre a tutte le altre imprese e a tutti gli altri lavoratori affiliati e non affiliati.

La fine dell'erga omnes indusse però un'altra conseguenza, ancora più pesante: il processo di disaffiliazione delle imprese dall'organizzazione datoriale di categoria. Da quel momento in avanti, visto che il contratto finiva per valere solo per le parti firmatarie, si è diffuso il fenomeno per cui molte imprese, alla fine di ogni negoziato, valutavano se l'esito fosse congruo o meno in relazione alla propria situazione aziendale. Nel caso non lo valutassero congruo procedevano a disaffiliarsi dalla propria associazione, e con ciò erano esenti dall'applicare quel contratto. Poi, con un accordo interno alla Confindustria tedesca poco teutonico e molto latino, le imprese convennero che fosse possibile disaffiliarsi dall'esito contrattuale ma non dall'associazione di categoria, assumendo uno status di associato che fruiva di tutti i servizi forniti dall'organizzazione tranne quello sindacale. L'esito è stato un crollo verticale del tasso di copertura contrattuale: oggi copre a malapena la metà dei lavoratori tedeschi.

Per questo il sindacato tedesco, che per decenni aveva costruito il proprio ruolo e la propria forza proprio sulla duplice funzione di garante universale (con i contratti nazionali) e di partner indispensabile nelle imprese (con il sistema partecipativo), ha avanzato negli ultimi anni la rivendicazione del salario minimo, proprio con l'idea di trovare una nuova soglia universale di difesa dei lavoratori che fosse compensativa dell'indebolimento strutturale del contratto collettivo. Ma anche questa rivendicazione avanza con molta fatica e con pochi risultati, sia perché osteggiata dall'attuale governo sia perché totalmente respinta dal sistema delle imprese, restio a fornire un nuovo strumento universale dopo essersi appena liberato di quello principale. Tutte queste ragioni stanno quindi provocando, in quello che per antonomasia è il sindacato guida dell'intero sistema di relazioni industriali in Europa, uno spostamento del baricentro della contrattazione verso il livello aziendale, con un mutamento, probabilmente irreversibile, della gerarchia delle fonti in quel paese.

Questo diverso equilibrio tra i due livelli di contrattazione è però in atto anche nel modello scandinavo, che per storia e tradizione è stato fin qui un riferimento generale per la solidità e la qualità delle relazioni sindacali. Un modello che ha certamente caratteri diversi da quello tedesco ma che, alla luce dei fatti, è quello che ha retto meglio sia ai cambiamenti indotti dalla globalizzazione sia alle conseguenze della crisi. Ciò è avvenuto non tanto perché, non avendo (a eccezione della Finlandia) adottato l'euro, è ricorso alle svalutazioni come scorciatoia competitiva, quanto per il forte radicamento

storico che le parti sociali hanno sempre avuto nel tessuto politico ed economico, oltre che per la loro capacità di adattamento ai cambiamenti che hanno consentito di assorbirne i possibili stravolgimenti. Capacità di adattamento e di assorbimento che si è confermata anche nelle questioni, forse più insidiose, che hanno dovuto recentemente affrontare in conseguenza delle sentenze in Svezia e in Finlandia con i noti casi Laval e Viking, che esponevano quel sistema al rischio di dumping sociale. Nei fatti, invece, i sindacati di quei paesi sono riusciti a isolare quelle sentenze come avvenimenti negativi ma straordinari, azzerandone le possibilità di contaminazione.

Le ragioni di questa forza straordinaria stanno nel carattere peculiare che ha contraddistinto il sindacalismo scandinavo rispetto al resto del sindacalismo nel mondo. Il ruolo e le funzioni di questi sindacati, infatti, non nascono né da un compromesso esplicito tra capitale e lavoro, basato su una reciproca cessione di poteri (come nel caso tedesco), né dalla capacità di organizzare e rappresentare le condizioni del lavoro, luogo di lavoro per luogo di lavoro, come preconditione per esercitare il ruolo contrattuale (come nel caso anglosassone), tanto meno per una capacità di organizzazione e di rappresentanza diffusa, sociale oltre che intersettoriale, basata insieme sulla difesa strenua e materiale sia delle condizioni di lavoro sia dei diritti e della giustizia sociale (come nel caso del sindacato mediterraneo).

Il sindacalismo scandinavo affonda le radici in un disegno istituzionale e politico consolidato, ormai secolare, in cui ai corpi intermedi costituzionalmente venivano affidate funzioni e strumenti finalizzati all'obiettivo della stabilità e della coesione sociale. È noto che, in virtù di questo disegno, alcune materie di competenza pubblica, come i regimi di assistenza e di tutela, oltre che di promozione del lavoro, furono devoluti alle parti sociali che così, gestendoli, assolvevano a una funzione statuale, rafforzando e radicando in questa maniera anche la loro struttura organizzativa. Ed è importante notare come questo modello non sia mai stato messo in discussione, al di là dei mutamenti politici succedutisi nel corso di quasi un secolo.

La duplice funzione di parti sociali con deleghe universalistiche da una parte, e di poteri negoziali dall'altra, ha finito per costituire un soggetto dotato sia di forte autonomia contrattuale diretta sia di ruolo istituzionale. Per questo nella concezione sindacale di quei paesi non esiste il modello tipico, diffuso nel resto di Europa di una rappresentanza mista sui luoghi di lavoro, parte eletta e/o parte nominata: essendo fuori discussione la rappresentatività generale, esiste solo il modello di canale unico. Sono i sindacati che nomina-

no i propri rappresentanti nei luoghi di lavoro, i quali esercitano il potere contrattuale, i cui risultati sono per definizione il massimo del compromesso possibile e per questo mai sottoposti a verifica democratica dell'insieme dei lavoratori che, peraltro, mai lo hanno richiesto.

Questi sindacati, tuttavia, sono stati capaci di forti innovazioni per adattarsi ai cambiamenti. Quello più significativo riguarda la diversa distribuzione dei poteri e delle prerogative tra i due livelli di contrattazione. In quei paesi la struttura della contrattazione era consolidata nell'esercizio dei due livelli: al contratto nazionale, di durata biennale, venivano assegnate le funzioni normative e salariali di protezione universale; al livello aziendale, le funzioni di carattere integrativo, di correlazione dei salari con gli andamenti di produttività, oltre che di applicazione delle normative generali per adattare alla specifica organizzazione del lavoro.

Questo modello, basato su una struttura verticale e gerarchica delle fonti, è oggi profondamente cambiato. L'esperienza più importante è stata adottata in Danimarca: negli ultimi cinque anni, infatti, si è deciso di praticare una struttura della contrattazione in cui i due livelli sono stati messi in sequenza, con poteri e prerogative identiche, non più sovrastrutturate. È quindi saltato il principio della gerarchia delle fonti, perché entrambi i livelli assumono la totale libertà rivendicativa. Ciò che è cambiato sono le finalità contrattuali dei due livelli. Precedentemente, durante la vigenza del biennio si svolgevano entrambe le funzioni. Ora, invece, tempi e modalità contrattuali sono stati posti in successione. La durata del contratto nazionale si è accorciata, lasciando alle parti la determinazione del periodo più congruo, cui segue un periodo dedicato esclusivamente alla contrattazione aziendale. Nell'esperienza concreta il contratto nazionale è di fatto diventato annuale, mentre i tempi di quello aziendale tendono a dilatarsi verso i 15-18 mesi di durata.

Cosa avviene in pratica? Con il contratto nazionale si fissano ovviamente le condizioni salariali, di orario e normative valide per tutti, mentre a livello aziendale si realizza una pratica rivendicativa che, assumendo quanto regolato nel contratto come riferimento, da lì in avanti, su tutti gli istituti, può esercitare la totale libertà rivendicativa (ovviamente in meglio o in peggio). La derogabilità è piena ed è lasciata alla libera valutazione delle parti. Terminata questa sequenza si ritorna al livello universale che su tutti gli istituti verifica quanto è successo, sintetizzandoli nei nuovi parametri universali di riferimento. Il compito di monitoraggio viene affidato a una commissione bilaterale che registra tutte le variazioni che avvengono nella contrattazione azien-

dale, preparando il quadro sinottico su cui si basa il negoziato per il rinnovo del contratto nazionale. È interessante notare come la verifica empirica, sia pure in un lasso ancora troppo breve, porta a constatare come tutti gli istituti abbiano visto in media un miglioramento e non un peggioramento delle condizioni generali, permettendo così l'innalzamento della soglia minima universale affidata al contratto nazionale.

Si può quindi dire, come nei sistemi più importanti del sindacalismo europeo, le capacità di adattamento sono state molto rilevanti e hanno comportato una dinamica che ha determinato uno spostamento verso l'azienda del baricentro contrattuale, senza per questo ledere compiti e funzioni generali del sindacato. In sostanza, quello che registra l'evoluzione delle relazioni industriali europee sta in un nuovo equilibrio tra il principio di stabilità e quello di instabilità. L'approdo cui sembra essere arrivata la determinazione delle imprese più importanti riguarda le condizioni necessarie per essere competitive in un mercato aperto. Le grandi imprese europee ormai sono giunte alla conclusione che la divisione tra mercato interno e mercato esterno sia superata dalla dinamica stessa del commercio mondiale.

Non esiste più un mercato protetto, localistico e autoctono, che possa permettere regimi contrattuali diversi da quelli possibili nelle imprese più esportatrici. E ciò perché i flussi del commercio mondiale non sono solo in uscita, ma anche in entrata. Non esiste più una produzione o un servizio che non debba misurarsi, in qualsiasi territorio, con la compresenza di prodotti e servizi realizzati da altri competitori. Per questo i parametri e gli spazi rivendicativi sono necessariamente sottoposti a tensioni e pressioni del tutto differenti rispetto al passato. Con più o meno sindacato? Nelle esperienze che ho descritto si può dire né con più né con meno, ma sicuramente con una pratica rivendicativa diversa. Diversa perché, appunto, è mutato l'equilibrio tra stabilità e instabilità.

La competizione nella globalizzazione, vista dal sistema delle imprese, ha obbligato le aziende a dover fare i conti con un innalzamento straordinario del livello e delle condizioni di instabilità. Innanzitutto con l'instabilità della domanda. Le oscillazioni della domanda del mercato globale sono enormemente superiori a quelle del mercato domestico. Gli adattamenti del flusso della produzione, la flessibilità degli impianti, l'equilibrio tra qualità del prodotto e del suo costo, non sono compendiabili in nessuna delle esperienze produttive e contrattuali precedenti. Ma è altrettanto instabile il prezzo delle materie prime. Pesante per tutti i produttori, ma in particola-

re per le imprese europee, perché l'Europa è un territorio pressoché privo di materie prime. Oggi la programmazione dei costi è diventata una sorta di gioco di azzardo, giacché è del tutto imprevedibile l'oscillazione dei prezzi delle materie prime. Così come, per il peso assunto dalla finanza mondiale, sono altrettanto imprevedibili gli andamenti valutari e i rapporti di cambio tra le principali valute. In questa imprevedibilità l'Europa deve sopportare un ulteriore handicap competitivo perché, come detto, le imprese europee devono operare con la sola moneta al mondo non svalutabile. Ecco perché ciò che le imprese europee incontrano, appena uscite dal cancello delle proprie fabbriche, è un tasso incalcolabile di fattori di instabilità.

Per questo le imprese più avvedute e importanti sono arrivate alla conclusione che a tutto ciò non si poteva anche aggiungere l'instabilità sociale. Anzi, la stabilità e la qualità delle relazioni industriali, capaci di realizzarsi all'interno dell'impresa, rappresentano una sorta di preconditione per affrontare poi quella esterna. Ovviamente questa preconditione si esercita meglio quando l'attività generale rivendicativa del sindacato è capace di avvicinarsi ai luoghi e alle necessità della produzione, quando non è da essi distante.

Come ho provato a descrivere, sia pure tra mille contraddizioni e lungo un territorio impervio e scivoloso, tutte le esperienze più significative degli ultimi anni non hanno portato ad accordi tesi a derogare al ribasso le convenzioni sindacali precedentemente pattuite, tanto meno a intervenire sulla sfera dei diritti dei lavoratori. Il fulcro della contrattazione ha riguardato le modalità di erogazione della forza lavoro, non i suoi diritti. Solo da noi, alla Fiat, abbiamo dovuto subire una sorta di parodia del modo di agire delle grandi imprese europee. Solo da noi si è chiesto di intervenire pesantemente sulle condizioni di lavoro, senza fornire in cambio i piani industriali e i volumi di investimenti che li giustificavano. Solo da noi, in un negoziato sulle condizioni di lavoro, si è deciso di intervenire sulla sfera dei diritti, manipolando quello della salute, della sicurezza e dello sciopero. Solo da noi, un negoziato sull'efficientamento produttivo ha preteso lo stravolgimento dei sistemi e delle regole di rappresentanza e la distruzione del modello contrattuale. Non fu un caso che lo stesso imprenditore, quando prima della Chrysler provò l'operazione Opel, dopo l'esplicitazione del suo modello industriale e della concezione del suo modello di relazioni industriali fu messo alla porta insieme dalla cancelliera Merkel, dal sindacato te-

desco e dalla Confindustria di quel paese. Paese che, proprio in quel periodo, vedeva le parti sociali impegnate a realizzare la stagione di accordi denominati di *concession bargaining*.

Al netto di questi comportamenti, però, che si stia entrando in una stagione irreversibile di cambiamenti profondi nell'assetto della contrattazione europea sembra davvero un dato ineluttabile. E lo è anche per la forza intrinseca dei mutamenti macroeconomici in atto nelle politiche europee. Il nuovo modello di governance entrato in vigore all'inizio dell'anno, il *fiscal compact* approvato nel Consiglio europeo del dicembre scorso e l'introduzione della «regola d'oro» sul pareggio di bilancio e il suo valore costituzionale, le politiche di rigore e di risanamento dei conti pubblici e dei debiti sovrani (anche se duramente contrastate da tutto il sindacalismo europeo e dalla Ces, perché prive di giustizia sociale e della necessaria contemporanea azione per una politica di crescita), stanno già cambiando e cambieranno ancora di più la produzione e la redistribuzione della ricchezza. Non è un caso che l'Unione Europea sia anche intervenuta per la prima volta nella storia comunitaria, con il famoso patto «Euro plus», sulle dinamiche salariali e contrattuali, indicando una gamma di indirizzi, indicatori e sanzioni conseguenti. Al di là della loro coerenza e della loro effettiva (o meno) applicazione immediata, la dinamica contrattuale viene, anche da questo versante, profondamente segnata.

È una dinamica, dice quel patto europeo, avviata lungo tre direzioni. Quella dei salari, che dovrebbero *esclusivamente* essere correlati agli andamenti della produttività e non più ai prezzi; lo spostamento verso l'impresa dei sistemi di contrattazione, rovesciando di fatto la gerarchia della contrattazione; la privatizzazione delle politiche contrattuali riguardanti il pubblico impiego. Al di là degli effetti immediati concreti, si farebbe un errore tragico se questi indirizzi venissero sottovalutati o accantonati. È lo stesso processo di risanamento in corso nel nostro paese a sconsigliare di farlo. Per l'ormai inestricabile interconnessione economica esistente in Europa, infatti, non esiste alcuna possibilità di poter praticare una politica economica e di bilancio al di fuori dei vincoli e del quadro fissato in sede europea; parimenti, anche le politiche di crescita sono impossibili, se non nell'ambito delle decisioni e delle risorse stabilite a quel livello.

Ma se non c'è risanamento al di fuori dell'Europa, e nemmeno politiche di crescita, è possibile immaginare che esse possano invece avvenire per quel che riguarda la contrattazione e i suoi sistemi? Non si tratta qui di discute-

re se ciò sia giusto o meno, se la sovranità e la stessa democrazia di un paese finisca, in questo modo, per subire una lesione intollerabile. Si tratta solo di constatare la dinamica concreta delle cose, non per rassegnarsi all'impotenza ma per avere chiaro il quadro in cui si opera, i margini possibili e augurabili di correzione. Quando i vincoli diventano – come sono diventati – costituzionali, quando i nuovi modelli di governance assurgono a una nuova definizione nei Trattati, è ben evidente che essi sono stati messi al riparo anche dai cambiamenti politici che possono intervenire nella direzione dei diversi Stati membri. Quindi sono e saranno vincoli che si possono certo diversamente temperare, ma che nella sostanza vanno considerati come ineludibili.

Tutto ciò sarà ovviamente più forte per i paesi che condividono la stessa moneta. È l'euro infatti, e la sua prospettiva, la ragione fondante dei nuovi modelli macroeconomici. Per questo sarebbero necessarie, per tutti i sindacati che negoziano con la stessa moneta, una comune politica di salvaguardia della moneta e una più coordinata politica contrattuale e rivendicativa. Oggi tutto questo non c'è, esponendo il sindacalismo dei diversi paesi alle incursioni e ai vincoli crescenti che le autorità politiche e monetarie finiscono per imporre agli Stati e alle forze economiche e sociali. Il sindacato non deve accontentarsi di una funzione di critica per quanto sta avvenendo, bensì assumere la volontà politica di prendere atto del nuovo quadro in cui è chiamato a operare, avendo l'ambizione e l'intelligenza di costruire e guidare una nuova stagione sindacale proiettata non verso il passato ma verso il futuro.

Le relazioni industriali europee dopo la crisi. Verso un interventismo regolatorio post-democratico?

*Roland Erne**

A partire dal rilancio del processo di integrazione europea a opera della Commissione Delors, le istituzioni comunitarie hanno incoraggiato il dialogo sociale e lo sviluppo di un sistema europeo di relazioni industriali. I sostenitori di un'Europa sociale hanno più volte deplorato le discrepanze tra lo sviluppo delle leggi europee orientate a creare un mercato e la relativa debolezza delle sue politiche sociali e delle direttive della legislazione del lavoro. Ciononostante, la natura asimmetrica del processo di integrazione europea non ha indebolito l'opinione funzionalista, più o meno implicita tra gli studiosi dell'integrazione europea e delle relazioni industriali, che le tensioni create dalle iniziative europee per cercare un mercato unico daranno vita anche a regole, istituzioni e processi orientati a correggere gli effetti negativi del libero mercato.

Le relazioni industriali europee, a livello aziendale, settoriale e tra i diversi comparti, si stanno evolvendo, nonostante gli ostacoli e le difficoltà (Smismans, 2012). La mancanza di volontà politica della Commissione Barroso di promuovere migliori standard di lavoro non ha impedito ai sindacati e ai datori europei di sviluppare iniziative a livello continentale. Allo stesso tempo, tuttavia, l'attuale programma di liberalizzazione della Commissione sta minando il consenso sociale che era alla base del processo di integrazione europea. Il dialogo sociale resta un aspetto importante in molti paesi, soprattutto in Scandinavia e nel settore manifatturiero tedesco (Glassner, Keune, Marginson, 2011, pp. 303-322). Ma il crollo finanziario globale del 2008 e la conseguente crisi europea del debito hanno innegabilmente accentuato la

* Roland Erne è docente di Industrial Relations and Human Resources, School of Business, University College Dublin.

Questa è la versione rivista di un capitolo che sarà pubblicato in Erne R. (2012), *European Industrial Relations after the Crisis. A Postscript*, in Smismans S. (a cura di), *op.cit.* Ringrazio Natalie Imboden, Sabina Stan, Stijn Smismans e Tobias Theiler per i loro utili commenti sulle stesure precedenti di questo saggio.

predilezione delle autorità europee per le soluzioni unilaterali basate sulle regole del libero mercato.

Janine Goetschy (2012) ha affermato che la crisi europea del debito potrebbe portare a una grande svolta nella governance economica europea, con enormi conseguenze per l'Europa intera. La crisi ha dato ragione a tutti quelli che, già negli anni novanta, sostenevano che l'Unione monetaria europea doveva includere anche un'unione politica. Dopo la crisi, persino gli oppositori neoliberali di un'unione politica hanno dovuto ammettere che la fiducia in una convergenza spontanea delle economie reali all'interno dell'eurozona, senza rigorose strutture governative, era mal riposta. Tuttavia, le soluzioni politiche messe in atto dai leader europei durante la crisi non sono affatto confortanti per i sostenitori di un'Europa integrata, sociale e democratica. Invece del *laissez-faire*, le élite finanziarie stanno promuovendo soluzioni autoritarie alla crisi, in sintonia con le loro attitudini da «chi vince prende tutto» del boom precedente alla crisi e degli anni della bolla. La governance economica europea sta dunque prendendo una direzione che implica profonde conseguenze sociali e democratiche, compreso «il rischio di esplosione sociale e di una disintegrazione della coesione» (Degryse, Pochet, 2011, p. 4).

1. Le conseguenze politiche della crisi

Le risposte delle autorità europee alla crisi stanno cambiando il modo in cui i sindacati vedono il ruolo dell'Unione come promotrice di un sistema europeo di relazioni industriali. Tali cambiamenti sono particolarmente visibili nella periferia dell'eurozona. Il filoeuropeo Irish congress of trade unions (2011), ad esempio, ha adottato un tono sorprendentemente belligerante nel suo rapporto con la troika Ue-Bce-Fmi, considerato l'importante ruolo che ha svolto nella campagna a favore del Trattato di Lisbona nel 2009. Dopo il voto contrario degli irlandesi nel primo referendum sul Trattato di Lisbona nel 2008, il vicepresidente della Commissione europea citò la Dichiarazione della Repubblica irlandese del 1916 in un discorso al Parlamento di quel paese, allo scopo di evidenziare la tradizionale posizione pro-europea della popolazione: «gli irlandesi sono conosciuti come convinti europeisti: anche la vostra proclamazione nel 1916 faceva riferimento a “valorosi alleati in Europa”» (Wallström, 2008).

In seguito all'imposizione delle rigide misure di austerità da parte della troika, tuttavia, David Begg, il moderato segretario generale dell'Irish congress of trade unions (Ictu) ha parlato dell'aiuto «da parte dei nostri valorosi alleati in Europa» in termini completamente differenti: «i nostri valorosi alleati in Europa sono arrivati con 95 anni di ritardo e senza invito, e invece di pistole per sostenere la rivoluzione hanno portato armi economiche di distruzione di massa» (Wall, 2010). Quando il leader della Ictu, che era tra i più irremovibili sostenitori della partnership sociale e del processo di integrazione europeo all'interno della Confederazione europea dei sindacati (Ces), si sente costretto a lodare una rivoluzione armata e a paragonare in pubblico i funzionari dell'Unione Europea e della Banca centrale europea a criminali di guerra, allora le prospettive per un dialogo sociale europeo devono essere davvero tetre¹. In questo clima non deve stupire che il governo irlandese non abbia appoggiato gli appelli per ulteriori modifiche del Trattato dell'Unione allo scopo di rafforzare le politiche di austerità dell'Europa nell'ottobre del 2011.

Contro le speranze di molti economisti keynesiani, la crisi finanziaria globale non ha portato a un allontanamento politico dai paradigmi aziendali pro-business che hanno dominato la politica economica sin dalla fine degli anni settanta. Senza dubbio, quando le bolle speculative scoppiarono nel 2008 e i governi furono costretti ad accorrere in aiuto delle banche sull'orlo del fallimento, l'ideologia del libero mercato divenne un intralcio. Ma quando il debito che il pubblico stava accumulando per salvare gli istituti finanziari privati portò – come previsto – a una crisi del bilancio, la crisi fu usata come «giustificazione per tagli profondi ai programmi sociali e per una nuova spinta a privatizzare quel che è rimasto del settore pubblico» (Klein, 2008). Le vittorie intellettuali degli economisti eterodossi sui sostenitori del libero mercato, nel settembre del 2008, non impedirono la «grande rapina americana» (Stiglitz, 2010, p. 109) e gli altri salvataggi bancari che si susseguirono in tutto il mondo. Inoltre, gli avvertimenti che le conseguenti misure di austerità avrebbero soltanto prolungato la crisi, quindi causato inutili sofferenze, sono stati ignorati (Krugman, 2010).

¹ Da notare che David Begg ha scelto deliberatamente queste parole nel suo discorso conclusivo al raduno nazionale dell'Ictu, pronunciato davanti a circa 100 mila sindacalisti che manifestavano di fronte all'Ufficio postale generale di Dublino, che in passato era stato il quartier generale dei repubblicani irlandesi durante la «rivolta di Pasqua» del 1916.

Paradossalmente, la crisi finanziaria ha dimostrato che persino l'imminente fallimento di una corporation può diventare un efficace strumento politico per gli interessi del business (Erne, 2011a, pp. 259-274). In questo contesto i governi stanno mettendo in atto non soltanto ulteriori privatizzazioni dei servizi pubblici e tagli al welfare, ma anche nette riduzioni ai salari, estensioni dell'orario di lavoro, aumento dell'età pensionabile e modifiche sostanziali alla legislazione del lavoro. Anche se la teoria neoliberista è stata screditata dalla crisi finanziaria globale del 2008, il neoliberalismo non è morto di una morte normale (Crouch, 2011). Al contrario, il progetto politico che mira «a ristabilire le condizioni per l'accumulazione di capitale e a ripristinare il potere delle élite economiche» (Harvey, 2005, p. 19) è più presente che mai.

Le misure di austerità che sono state imposte in tutta Europa come risposta alla crisi sono senza precedenti. Sono stati tagliati i salari nel settore pubblico (del cinque per cento in Spagna, del 15 in Grecia², fino al 20 in Irlanda e al 30 per cento in Romania), creando precedenti equivalenti per il settore privato. I servizi pubblici, le pensioni e i benefici sociali sono stati ridotti in tutta l'Unione e le età pensionabili sono state alzate. Molti governi hanno ulteriormente liberalizzato i mercati del lavoro dei loro paesi (precisamente Grecia, Spagna, Italia, Romania, Ungheria, Portogallo e Irlanda), ad esempio attenuando le tutele contro i licenziamenti ingiustificati, svuotando le contrattazioni collettive nazionali o troncando il diritto fondamentale di sciopero (Pedrina, 2011).

Queste politiche sono il risultato di un'agenda europea coordinata di liberalizzazioni, meticolosamente perseguita dalla Direzione generale per gli Affari economici e finanziari della Commissione europea, dalla Banca centrale europea e dal Fondo monetario internazionale. Da quando la troika fornì assistenza finanziaria congiunta a Lettonia, Ungheria e Romania nel 2008-2009, ha sistematicamente inserito rigidi obblighi di austerità e liberalizzazioni nei suoi pacchetti di «salvataggio» per i paesi europei in difficoltà. Sarebbe però impreciso presumere che queste ricette di governance economica fanno riferimento solo alla periferia europea.

² Al momento della stesura del saggio, nell'ottobre 2011, il Parlamento greco stava discutendo una serie di nuove misure di austerità sollecitate dalla troika, compresi nuovi tagli ai salari negli enti pubblici (35 per cento del livello salariale del 2009).

2. Il *six-pack* sulla governance economica europea

In seguito alla pubblicazione, nella Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea il 23 novembre 2011, del *six-pack* di cinque regolamenti e una direttiva sulla «governance economica»³, gli Stati membri dell'Unione non saranno solo teoricamente obbligati a rispettare le linee guida europee per le politiche economiche. In base a questi nuovi regolamenti, i paesi dell'eurozona che non rispettano il Patto europeo di stabilità e di crescita o si ritrovano in una posizione di «squilibrio macroeconomico eccessivo», possono essere sanzionati con una multa annuale pari rispettivamente allo 0,2 per cento o allo 0,1 per cento del Pil (Consiglio dell'Unione europea, 2011). Tali multe in realtà rafforzano l'autorità della Commissione sulle politiche economiche nazionali, soprattutto dato che saranno applicate automaticamente, a meno che il Consiglio non sia in grado di porre un veto con una maggioranza qualificata entro un periodo di dieci giorni. In base a questa nuova procedura della «maggioranza qualificata inversa», gli Stati membri possono essere puniti da un'alleanza tra la Commissione europea e una minoranza di Stati. Quindi sembra essere giunto al termine il tempo in cui le linee guida della politica economica europea potevano essere accantonate come «diritto non vincolante»; ironicamente questo risultato è stato determinato in parte dal fatto che i conservatori britannici hanno appoggiato questo trasferimento di potere a Bruxelles nel Parlamento europeo, dato che le multe varranno soltanto per i paesi dell'eurozona⁴.

Il *six-pack* si basa sull'art. 121.6 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, secondo il quale le politiche fiscali e macroeconomiche degli Stati membri dell'Unione saranno soggette a «procedure multilaterali di sorveglianza». Come dichiarato nell'introduzione, un coordinamento europeo delle politiche economiche nazionali può essere una proposta ragionevole. La moderazione salariale ha dominato in tutti i paesi dell'eurozona durante il decennio scorso, mentre l'aumento dei salari è rimasto quasi ovunque al di

³ Vedi <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:FULL:IT:PDF>

⁴ Uno dei sei rapporti con cui il Parlamento europeo approvò il *six-pack* fu redatto dai deputati del Partito conservatore britannico e dall'ex dirigente della Jp Morgan Vicky Ford: *Rapporto sulla proposta per un Consiglio direttivo sui requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri*, COM(2010)0523 – C7-0397/2010 – 2010/0277(NLE). Comitato degli Affari economici e monetari, relatrice Vicky Ford.

sotto del «margine di distribuzione neutro», ovvero sotto la somma del tasso di inflazione e del tasso di crescita della produttività (Erne, 2010). Ciononostante in alcuni paesi – come la Germania – i salari sono stati contenuti più rigidamente che altrove. Questo ha notevolmente contribuito al crescente squilibrio economico all'interno dell'eurozona, come è stato riconosciuto auto-criticamente dagli economisti sindacalisti tedeschi Klaus Busch e Dierk Hirschel (2011).

Per inciso, la Federazione europea della metallurgia (Fem) e la Confederazione europea dei sindacati (Ces) hanno adottato punti di riferimento per coordinare la contrattazione salariale per i loro affiliati nazionali già nel 1999 e nel 2000, allo scopo di evitare l'adozione di politiche salariali disgregatrici e dannose per i paesi vicini. Ma le linee guida per la contrattazione proposte da Fem e Ces non riuscirono a raggiungere i loro obiettivi, anche a causa del loro carattere non vincolante e tecnocratico (Erne, 2010). A propria volta l'idea di un rafforzamento delle competenze della politica economica dell'Unione in tutti i settori, compresa la politica salariale, è stata sostenuta in linea di principio anche dai socialdemocratici, dai sindacalisti e dagli economisti euro-keynesiani (Delors, Fernandes, Mermet, 2011; Busch, Hirschel, 2011; Collignon, 2010).

La «Grande Recessione» sembra avere scatenato processi di apprendimento anche all'estremità opposta dello spettro politico, dato che ora grandi banche, datori di lavoro, conservatori britannici e liberali tedeschi sembrano tutti accettare il suggerimento finora impensabile di un *gouvernement économique européen*. Fino a pochissimo tempo fa i datori di lavoro e i responsabili politici favorevoli alle imprese rifiutavano categoricamente qualsiasi idea di governance economica coordinata a livello europeo, specialmente nel settore della politica salariale (Leonard et al., 2007). I gruppi di affari ritenevano che qualsiasi tentativo di coordinamento avrebbe fatto soltanto gli interessi del lavoro, perché la competizione di mercato all'interno dell'eurozona – stando ai manuali di economia neoliberale – avrebbe automaticamente portato all'auspicata convergenza verso il basso dei saggi salariali e delle strutture per la determinazione dei salari. Ma quando i mercati esistenti nell'eurozona hanno causato squilibri economici piuttosto che convergenza, il mondo degli affari non ha avuto problemi a sostituire le mani invisibili del mercato con appelli a creare autorevoli strutture continentali allo scopo di affrontare i problemi economici e strutturali dell'Europa. In contrasto con i suoi sostenitori euro-keynesiani, tuttavia, l'emergente *gouvernement économique européen*

non dovrebbe essere concepito come un governo democratico nel senso classico, piuttosto come un'agenzia regolatoria che monitora e applica regole politiche ed economiche definite.

3. Democrazia e governance economica europea

I sostenitori della cosiddetta politica regolatoria molto tempo fa affermavano che lasciare la politica economica ad agenzie che sono isolate dalle pressioni popolari e dai gruppi di interesse domestici, come le banche centrali indipendenti, avrebbe migliorato la qualità dei risultati politici, date le conseguenze presumibilmente negative sull'affidabilità democratica dei decisori politici (Hayek, 1997). L'indifferenza dei funzionari più importanti di Unione Europea e Banca centrale europea nei confronti delle procedure decisionali democratiche è davvero impressionante. Il 3 agosto 2011, ad esempio, Mario Draghi e Jean-Claude Trichet (2011) hanno esortato il governo italiano a rendere immediatamente effettiva con un singolo provvedimento di governo (decreto legge) una lunga lista di misure favorevoli alle imprese. L'elenco comprendeva non solo la richiesta di decisi tagli ai salari, uno svuotamento della contrattazione collettiva nazionale, la cancellazione delle misure legislative italiane sul lavoro che proteggono i dipendenti contro il «licenziamento ingiusto», la dissoluzione delle Province italiane, l'applicazione di indicatori di rendimento *business friendly* nei servizi pubblici (compresa la magistratura) e così via, ma anche la «piena liberalizzazione dei servizi pubblici locali [...] tramite privatizzazioni su vasta scala», ignorando il fatto che meno di otto settimane prima il 95,5 per cento degli elettori italiani aveva respinto la privatizzazione dei servizi idrici locali in un referendum nazionale.

È evidente che i principali responsabili europei delle banche centrali ritengono che le decisioni democratiche che giudicano sbagliate debbano essere annullate. Jean Claude Trichet sta infatti attivamente diffondendo un nuovo quadro istituzionale all'interno del quale le autorità europee – vale a dire il Consiglio sulla base di una proposta della Commissione, d'accordo con la Bce – possono prendere decisioni che sono direttamente applicabili a ogni «economia» nazionale a loro piacimento (Trichet, 2011). Si tratta dunque di «teorie e concetti di modifica del diritto pubblico a causa dell'impatto di eventi politici», come ha affermato Carl Schmitt (1985, p. 16) – l'intellettuale di spicco del *Führerstaat* – durante una precedente crisi di si-

stema (Erne, 2011b, pp. 157-176). Come Colin Crouch (2009, pp. 382-399) aveva previsto, la crisi globale ha rafforzato le procedure post-democratiche in politica economica. L'attuazione di procedure europee di sorveglianza multilaterale, per mezzo del *six-pack*, sulla governance economica europea non fa eccezione. Ciò solleva una domanda fondamentale: chi definisce il contenuto delle linee guida europee nel settore della governance economica?

Le decisioni di politica economica hanno un impatto diretto sulle opportunità di vita di lavoratori e cittadini. Per questo motivo ci si aspetterebbe che le corrispondenti linee guida politiche europee fossero determinate dai cittadini tramite i legislatori da loro direttamente eletti, o – nel caso dei salari e delle condizioni di lavoro – dalle organizzazioni di rappresentanza del capitale e del lavoro. Invece né il Parlamento europeo né i parlamenti nazionali né le parti sociali possono formulare linee guida generali delle politiche economiche per gli Stati membri e per l'Unione. L'art. 121.2 del Trattato fondamentale dell'Unione Europea afferma semplicemente che «il Consiglio dovrà informare il Parlamento europeo della sua raccomandazione».

Sarebbe però sbagliato prendersela solo con il Trattato per questo deficit democratico. Tra l'altro, la maggioranza di destra dei parlamenti europei non è riuscita a promuovere i diritti di co-decisione in questo settore, anche se il Parlamento europeo avrebbe avuto il diritto di veto sull'adozione del *six pack* in base all'art. 121.6 del Trattato. Il Parlamento europeo ha invece delegato il proprio potere legislativo di elaborare regole per la procedura di sorveglianza multilaterale alla Commissione europea. Anche se il *six pack* stabilisce severe sanzioni contro gli Stati membri inadempienti, i nuovi regolamenti europei sulla governance economica non sono in grado di definire chiaramente diversi termini chiave. Cosa costituisce uno «squilibrio economico» nell'eurozona? Cos'è esattamente che danneggia il «corretto funzionamento dell'economia di uno Stato membro»?

L'art. 2 del Regolamento (Ue) 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici non risponde affatto a queste domande:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

1) «squilibri»: ogni tendenza che possa determinare sviluppi macroeconomici che hanno, o potrebbero avere, effetti negativi sul corretto funzionamento dell'economia di uno Stato membro, dell'Unione economica e monetaria o dell'intera Unione;

2) «squilibri eccessivi»: squilibri gravi, compresi quelli che mettono o potrebbero mettere a rischio il corretto funzionamento dell'Unione economica e monetaria».

Implicitamente, dunque, il regolamento prevede che vi siano politiche economiche «proprie» e «improprie», piuttosto che – ad esempio – politiche neoliberiste e politiche favorevoli al lavoro. Il presupposto tecnocratico che esistono solo politiche «buone» o «cattive» è in disaccordo anche con i fondamentali principi anti-totalitari di democrazia e dialogo sociale. Mentre il regolamento presume che esiste una verità generale che élite illuminate sono in grado di identificare, i principi della democrazia liberale e del dialogo sociale riconoscono che ciò che può essere buono per una persona può essere cattivo per un'altra. Quindi la democrazia e il dialogo sociale sono innanzitutto meccanismi di risoluzione del conflitto, in contraddizione con un'utopia totalitaria del libero mercato che presuppone l'esistenza di una sola verità in politica economica (Supiot, 2012).

Non c'è da stupirsi che Jürgen Habermas (2011, p. 65), senza dubbio uno dei più forti sostenitori di un'Unione Europea democratica, sia molto preoccupato per una situazione in cui gli esperti europei, piuttosto che «i parlamenti (ed eventualmente i sindacati)», stanno determinando le priorità socio-economiche per gli anni a venire. Una domanda resta però senza risposta. Perché la maggioranza assoluta di destra dei membri del Parlamento europeo – in tutti gli Stati membri, da Germania e Finlandia a Irlanda e Grecia (vedi www.votewatch.eu) – hanno comunque approvato il *six-pack*? Forse il centrodestra ha ridotto lo spazio per le politiche democratiche nei processi decisionali in materia economica a causa della sua fiducia nel fatto che le procedure autoritarie e tecnocratiche adottate producano i risultati politici auspicati. È infatti interessante notare che anche in passato maggioranze simili hanno delegato poteri legislativi a esecutivi, specialmente durante la profonda crisi economica e sociale degli anni trenta.

4. Governance economica europea e politica salariale

L'art. 4 del Regolamento (Ue) 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici, obbliga la Commissione a progettare una tabella degli indicatori quantitativi economici e strutturali per valutare le politiche economiche degli Stati

membri dell'Unione. Così facendo, la Commissione ha il diritto di includere qualsiasi indicatore che considera necessario ed è libera di stabilire, «quando appropriato», i limiti minimi e massimi di ogni misura inserita nella tabella. La Commissione guiderà i processi decisionali nazionali in materia fiscale ed economica attraverso un ampio spettro di strumenti supplementari, che variano da dettagliate rassegne specifiche di un paese a piani di azione correttivi e visite di sorveglianza. Il Regolamento contiene anche una lista di indicatori che dovrebbero essere inclusi nella tabella. Tra questi figurano misure appartenenti a settori politici che sono esplicitamente esclusi dalle competenze dell'Unione Europea, come la politica salariale (European Commission, 2012). Sicuramente la Ces ha convinto il Parlamento europeo ad aggiungere un paragrafo al Regolamento in base al quale le raccomandazioni europee non devono invadere campi come la formazione dei salari, che esplicitamente non rientrano nelle competenze dell'Unione (art. 1.3). A loro volta, tuttavia, la Commissione e la Bce hanno dimostrato – soprattutto nei loro rapporti con i paesi dell'eurozona in difficoltà – come può essere risolta la tensione tra le loro richieste di «maggiore flessibilità salariale» da una parte e l'autonomia di contrattazione delle parti sociali (come è sancita nelle costituzioni nazionali e nelle leggi sulle relazioni industriali) dall'altra.

Nella maggior parte degli Stati membri i salari sono stabiliti tramite un processo di contrattazione collettiva, senza il coinvolgimento formale dei governi. Ciononostante i responsabili politici possono influenzare i processi di determinazione dei salari in molti modi, tra cui la divulgazione di informazioni sulle regole salariali, le modifiche alle regole sull'indicizzazione dei salari e la segnalazione del ruolo fondamentale svolto dai salari del settore pubblico. Inoltre, le riforme dei mercati del lavoro dovrebbero contribuire anche a rendere i processi di determinazione dei salari più efficaci (European Commission, 2010, p. 15).

Ciò malgrado, se si passano in rassegna i «memorandum d'intesa» nel settore delle negoziazioni salariali che la troika Ue-Bce-Fmi sta imponendo in tutta Europa, non c'è alcun dubbio su cosa si intende veramente con «rendere i processi di determinazione dei salari più efficaci»: vale a dire una «revisione degli accordi sul salario minimo di ogni specifico settore, in vista della loro eliminazione» (Fondo monetario internazionale, 2010, p. 27). Quindi i sindacati dovrebbero perdere la loro capacità di stabilire norme salariali valide per interi settori, come già sollecitato tra l'altro dai più importanti

banchieri durante una tavola rotonda di imprese franco-tedesche sull'Unione monetaria europea nel 1997 (Erne, 2010, p. 54).

5. Conclusioni

Anche se l'adozione del *six-pack* ha notevolmente rafforzato l'autorità dell'Unione sulle politiche economiche nazionali, i Trattati europei limitano ancora la capacità delle istituzioni dell'Unione di determinare il contenuto delle politiche economiche nazionali, in particolare nel settore delle relazioni industriali. La governance economica europea si basa ancora fortemente su meccanismi di applicazione «morbidi», come il condizionamento del gruppo e la diffamazione pubblica di quei paesi che non si conformano al programma Ue di deregulation e liberalizzazione. Ciononostante, la valutazione di Klaus Dräger delle risposte della politica economica in tutta Europa ha indicato che i cosiddetti meccanismi «di diritto non vincolante» della governance economica europea si sono dimostrati molto più efficaci di quanto avessero inizialmente pensato molti studiosi di relazioni industriali e di integrazione europea. Giocando abilmente la carta di «etichettare» i bilanci e le politiche economiche nazionali, le autorità dell'Unione sono riuscite a portare dalla loro parte la «disciplina di mercato», allo scopo di promuovere l'austerità e maggiori liberalizzazioni e privatizzazioni. Lo abbiamo già visto nei casi di Grecia, Irlanda e Portogallo, in cui i governi hanno prima cercato di risolvere da soli i loro problemi di debito sovrano. Ma quando i loro rating hanno cominciato a ridursi e i premi di rischio per rifinanziare il debito sono saliti alle stelle, hanno dovuto rassegnarsi alla campagna orchestrata dalla Commissione e dal Consiglio che prevedeva la loro sottomissione a un'operazione di salvataggio guidata da Ue-Bce-Fmi. Lo stesso vale per il lancio di una serie di pacchetti di austerità della Spagna nel 2010-2011 e per i pacchetti del governo italiano nel 2011 (Dräger, 2011).

È generalmente riconosciuto che la crisi finanziaria ed economica europea è stata causata innanzitutto dalla concessione sconsiderata di prestiti, tollerata dalla Bce, e dai grandi salvataggi bancari approvati dalla Commissione per proteggere il sistema bancario dai rischi «sistemici» del mercato finanziario. Ma mentre il sostegno alle banche e ai loro obbligazionisti, per il valore di centinaia di miliardi di euro, è apparentemente compatibile con il mercato interno (a dispetto dell'art. 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione

Europea, che proibisce l'aiuto di Stato), i responsabili economici europei prendono sempre più di mira gli Stati membri per le loro legislazioni del lavoro e le loro pratiche di relazioni industriali, giudicate troppo rigide. Non c'è da sorprendersi, tuttavia, che nessuno Stato membro è stato criticato per non essere stato in grado di fornire i livelli olandesi o danesi di indennità di disoccupazione, per proteggere i lavoratori dai rischi del mercato del lavoro, nonostante il discorso ufficiale dell'Unione sulla *flexicurity* (Erne, 2011c). Nell'Europa di oggi, i sindacati faticano a far fronte alle drammatiche conseguenze della crisi sui loro iscritti. Hanno avuto approcci differenti: alcuni sindacati più combattivi hanno organizzato numerosi scioperi generali, mentre altri, in maniera più o meno riluttante, hanno assecondato attacchi senza precedenti ai salari e alle condizioni di lavoro dei loro iscritti (Erne, 2011a). Questo è solo l'inizio, ma una cosa è chiara. Ci aspetta un periodo di crescenti conflitti, anche perché, paradossalmente, i conflitti di interesse non hanno spazio nel quadro tecnocratico di riferimento che dirige la governance economica europea.

Riferimenti bibliografici

- Busch H., Hirschel D. (2011), *Europe at the Crossroads. Ways Out of the Crisis*, Friedrich Ebert Stiftung, International Policy Analysis Paper, in <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/08066.pdf>
- Collignon S. (2010), *Democratic Requirements for a European Economic Government*, Friedrich Ebert Stiftung, International Policy Analysis Paper, in <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/07710.pdf>
- Consiglio dell'Unione Europea (2011), *Council Confirms Agreement on Economic Governance*, 4 ottobre, in www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/124882.pdf
- Crouch C. (2011), *The Strange Non-Death of Neo-Liberalism*, Cambridge, Polity Press.
- Crouch C. (2009), *Privatised Keynesianism: An Unacknowledged Policy Regime*, in *British Journal of Politics & International Relations*, 11, 3.
- Degryse C., Pochet P. (2011), *Monetary Union, Economic Coordination and Democratic Legitimacy*, in Etui Policy Brief, 5, in www.etui.org/Publications2/Policy-Briefs/European-Social-Policy/Monetary-Union-economic-coordination-and-democratic-legitimacy

- Delors J., Fernandes S., Mermet E. (2011), *The European Semester: only a First Step*, Notre Europe Policy Brief, 22, febbraio, in www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/bref22-EN.pdf
- Dräger K. (2011), *Sado-monetarism Rules ok?! EU Economic Governance and its Consequences*, paper presentato al XVIIesimo Euro Memo Group workshop su *Alternative Economic Policy in Europe*, 16-18 settembre, Vienna, in www.euromemo.eu/annual_workshops/2011_vienna/papers_v/index.html
- Draghi M., Trichet J.C. (2011), *Letter to the Prime Minister of Italy*, 5 agosto, in www.corriere.it/economia/11_settembre_29/trichet_draghi_inglese_304a5f1e-ea59-11e0-ae06-4da866778017.shtml
- Erne R. (2010), *European Unions. Labour's Quest for a Transnational Democracy*, Ithaca, Cornell University Press.
- Erne R. (2011a), *Interest Associations*, in Caramani D. (a cura di), *Comparative Politics*, Oxford, Oxford University Press.
- Erne R. (2011b), *I sindacati europei dopo la crisi globale*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, XII, 1.
- Erne R. (2011c), *Flexicurity – Useful Oxymoron or Genuine Class Compromise?*, in *Social Europe Journal*, 20 luglio, in www.social-europe.eu/2011/07/page/2/
- European Commission (2012), *Alert Mechanism Report*, COM (2012) 68 final, Bruxelles, in http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/documents/alert_mechanism_report_2012_en.pdf
- European Commission (2010), *Surveillance of Intra-Euro-Area Competitiveness and Imbalances*, in *European Economy*, 1.
- Fondo monetario internazionale (2010), *Ireland: Request for an Extended Arrangement - Staff Report; Staff Supplement; Staff Statement; and Press Release on the Executive Board Discussion*, in *IMF Country Report*, 10/366, dicembre.
- Glassner V., Keune M., Marginson P. (2011), *Collective Bargaining in a Time of Crisis: Developments in the Private Sector in Europe*, in *Transfer: European Review of Labour and Research*, 17, 3.
- Goetschy J. (2012), *The Lisbon Strategy, Industrial Relations and Social Europe: an Assessment of Theoretical Frameworks and Policy Developments*, in Smismans S. (a cura di), *op.cit.*
- Habermas J. (2011), *Die Konstruktionsfehler der Währungsunion*, in *Blätter für Deutsche und Internationale Politik*, 56, 5, pp. 64-66.
- Hacker J.K., Pierson P. (2010), *Winner-take-all politics: how Washington Made the Rich Richer and Turned its Back on the Middle Class*, New York, Simon and Schuster.

- Harvey D. (2005), *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford, Oxford University Press.
- Hayek F.A. (1997 [1944]), *The Road to Serfdom*, Londra, Routledge.
- Irish congress of trade unions, Ictu (2011), *Don't Let the Troika Diktat Snuff out Flicker of Hope*, in *The Union Post*, settembre, in www.ictu.ie/download/pdf/union_post_september_2011.pdf
- Klein N. (2008), *Banking Crisis: Expert Views: After a Week of Turmoil, has the World Changed?*, in *The Guardian*, 20 settembre.
- Krugman P. (2010), *The Pain Caucus*, in *The New York Times*, 31 maggio.
- Leonard E., Erne R., Marginson P., Smismans S. (2007), *New Structures, Forms and Processes of Governance in European Industrial Relations*, Lussemburgo, Office for the Official Publications of the European Communities, in www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2006/94/en/1/ef0694en.pdf
- Pedrina V. (2011), *Schuldenkrise & europäische Gewerkschaften*, in *Sozialismus*, 38, 7-8.
- Schmitt C. (1985[1922]), *Political Theology. Four Chapters on the Concept of Sovereignty*, Cambridge, Massachusetts Mit Press.
- Smismans S. (a cura di) (2012), *The European Union and Industrial Relations. New Procedures, New Context*. Manchester, Manchester University Press.
- Stiglitz J. (2010), *Freefall: Free Markets and the Sinking of the Global Economy*, Londra, Allen Lane.
- Supiot A. (2012), *The Spirit of Philadelphia*, Londra, Verso.
- Trichet J.C. (2011), *Speech on Receiving the Karlspreis 2011 in Aachen*, 2 giugno, in www.ecb.int/press/key/date/2011/html/sp110602.en.html
- Wall M. (2010), *Ictu Questions Bailout Terms*, in *Irish Times*, 27 novembre, in www.irishtimes.com/newspaper/breaking/2010/1127/breaking19.html
- Wallström M (2008), *Ireland's Future in the European Union. Opening Remarks at the Oireachtas Sub-Committee in Ireland*, 13.10, in <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/618&format=PDF&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

[Traduzione a cura di Francesca Gnetti]

Contrattazione collettiva, decentramento e gestione della crisi.

L'industria tedesca dopo il 1990

*Reinhard Bispinck, Heiner Dribbusch**

1. Introduzione

La contrattazione collettiva nelle industrie metalmeccaniche ed elettriche tedesche ha registrato una fase di notevole sviluppo dagli anni novanta. L'articolo esamina questo sviluppo, prendendo in considerazione il decentramento della contrattazione collettiva precedente alla grande recessione del 2008-2010. Un altro tema che verrà trattato è la gestione di questa crisi nell'industria metalmeccanica.

Le industrie metalmeccaniche ed elettriche rappresentano uno dei principali settori economici in Germania¹: nel 2008 esse contribuivano per circa il 12 per cento al Pil nazionale. Sono anche un pilastro fondamentale dell'export tedesco. Secondo l'associazione dei datori di lavoro Gesamtmetall, nel 2010 queste industrie hanno generato esportazioni per un valore di 561,1 miliardi² di euro, pari a circa il 60 per cento del volume totale delle esportazioni tedesche (959,5 miliardi di euro). L'industria metalmeccanica dà lavoro a 3,9 milioni di dipendenti, di cui 800 mila sono donne: il comparto più importante è quello dell'auto, con 780 mila lavoratori. Ogni crisi del settore è seguita con particolare attenzione dall'Ig Metall, il sindacato dei metalmeccanici tedesco, presente in queste imprese. Il settore metalmeccanico, in particolare l'industria automobilistica, è un importante pilastro del sindacalismo tedesco. La contrattazione collettiva in questi settori ha sta-

* Reinhard Bispinck è ricercatore nell'Istituto di ricerche economiche e sociali della Fondazione Hans Boeckler e dirigente dell'Archivio dei contratti collettivi.

Heiner Dribbusch è ricercatore nell'Istituto di ricerche economiche e sociali della Fondazione Hans Boeckler.

¹ Con la definizione «industrie metalmeccaniche ed elettriche» vengono descritti i settori Nace C 24,3-24,5; 25-30; 32; 33. Questa definizione segue la delimitazione utilizzata dal sindacato Ig Metall, l'associazione dei datori di lavoro Gesamtmetall e l'Ufficio federale di statistica (Bundesamt für Statistik, Destatis).

² Un miliardo = mille milioni.

bilito, per molti anni, i parametri di riferimento per la contrattazione collettiva inerente alle condizioni di lavoro.

Con la fine della guerra fredda, agli imprenditori si sono presentati nuovi mercati e opportunità, e la concorrenza internazionale si è intensificata. Sulla scena politica le *policies* economiche e sociali hanno subito una svolta neoliberista verso la deregolamentazione e la liberalizzazione (Dribbusch, Schulten, 2008, pp. 178-198). I lavoratori e i sindacati hanno perso potere contrattuale a seguito della continua crescita della disoccupazione complessiva, salita a livelli senza precedenti. Dalla metà degli anni novanta, la contrattazione collettiva nel settore metalmeccanico ha subito un consistente processo di decentramento. A esso si è accompagnato uno spostamento dell'asse della contrattazione aziendale verso il taglio dei costi. Le reiterate minacce di ritiro degli investimenti, di trasferimenti e di delocalizzazioni, hanno reso i dipendenti sempre più esposti alle pressioni dei datori di lavoro. Una specifica forma di *concession bargaining* si è sviluppata a livello aziendale, in base all'accettazione dei lavoratori dell'obiettivo delle imprese del taglio dei costi in cambio della rinuncia ai licenziamenti e di limitate garanzie sull'occupazione. Nelle industrie metalmeccaniche ed elettriche sia l'Ig Metall sia la Gesamtmetall si sono impegnate per mantenere stabili le proprie basi associative. Proprio quando l'Ig Metall aveva iniziato ad accrescere gli sforzi per consolidare il numero dei propri iscritti, le sue principali imprese sono state messe a dura prova dalla crisi del 2008-2009.

La preoccupazione principale del sindacato è diventata allora la ricerca dei modi per evitare il collasso economico delle sue aree di maggiore presidio organizzativo. Il periodo che va dalla seconda parte del 2008 alla fine del 2010 è stato caratterizzato da una sorta di «corporativismo di crisi». A livello aziendale i dipendenti e i loro rappresentanti erano pronti a fare concessioni, così come i datori di lavoro erano interessati a mantenere la propria forza lavoro qualificata. Un'estesa flessibilità dell'orario di lavoro e l'impiego su larga scala dei *working time accounts* (*Arbeitszeitkonten*), contabilizzazione delle ore di lavoro, che erano stati introdotti alla metà degli anni novanta, diedero un contributo decisivo per evitare licenziamenti. Questi accordi furono sostenuti dal governo attraverso il modello, relativamente appetibile, degli orari di lavoro ridotto. È questa combinazione che ha prodotto il «miracolo dei posti di lavoro della Germania». Mentre il sindacato era stato piuttosto efficace nel garantire il nucleo stabile della forza lavoro, esso non è invece riuscito a impedire che i dipendenti interinali e quelli con contratti a tempo determi-

nato perdessero il loro lavoro, in tal modo rendendo il lavoro atipico ancora più attraente per le imprese quando, nel 2010, l'economia riprese.

2. La contrattazione collettiva nell'industria metalmeccanica ed elettrica

La contrattazione collettiva nel settore metalmeccanico nella Germania occidentale, negli anni novanta, era stata dominata da due temi: il superamento delle conseguenze della crisi economica e occupazionale che aveva avuto inizio nel 1992, e il conflitto – a esse associato – sul futuro del sistema di contrattazione di settore. Dopo l'unificazione tedesca, il problema principale nella Germania orientale fu il trasferimento degli accordi negoziati nella Germania occidentale, l'adattamento dei livelli di retribuzioni e benefit, la convergenza in ambiti come l'orario di lavoro. Nel corso del primo decennio del 2000, le pressioni riguardarono la richiesta di ulteriori passi per spostare il luogo della contrattazione a livello di posto di lavoro. La revisione dei salari, vecchi di decenni, e gli accordi salariali, con l'introduzione di una struttura delle retribuzioni *single-status* a partire dal 2002, ha rappresentato un importante punto di riferimento per la contrattazione collettiva. A questo si unirono altre innovazioni nell'ambito della contrattazione collettiva qualitativa, come la trasformazione delle retribuzioni e il rinvio ad accordi pensionistici basati su fondi aziendali o di altro genere, la formazione e – in seguito alla crisi finanziaria – lo sviluppo di misure basate sul livello aziendale per il mantenimento dei posti di lavoro.

Negli ultimi venti anni, le retribuzioni contrattuali sono notevolmente cresciute in termini reali. Una visione complessiva indica che gli incrementi annualizzati delle retribuzioni negoziate a livello di industria metalmeccanica sono stati generalmente superiori all'aumento dei prezzi – con l'eccezione degli anni di crisi economica acuta (1993-1994, 2001, 2010-2011). Considerato l'intero periodo, le retribuzioni reali contrattuali sono cresciute di circa il 28 per cento, equivalente a un aumento reale dell'1,4 per cento, quindi una crescita reale delle retribuzioni negli anni novanta, con un andamento quasi doppio della percentuale osservata nel decennio successivo.

Tuttavia, quando questi aumenti delle retribuzioni contrattuali sono messi a confronto con la portata *cost neutral* o «marginale» per la distribuzione, che rappresenta la somma degli aumenti dei prezzi e la crescita aggregata della produttività, il quadro cambia considerevolmente. Nella maggior

parte degli anni considerati, gli aumenti concordati non hanno esaurito questa portata. Va tenuto presente, tuttavia, che l'orario di lavoro settimanale è sceso da 37 a 35 ore nella prima metà degli anni novanta, senza perdita di retribuzione, che era equivalente a un aumento effettivo della paga oraria del 5,7 per cento. Una panoramica dettagliata sulle disposizioni relative alle retribuzioni concordate nelle fasi di contrattazione nelle industrie metalmeccaniche ed elettriche si possono trovare nella Tab. 1.

*Tab. 1 – Aumenti salariali e durata dei contratti collettivi
nell'industria metalmeccanica*

ANNO DI STIPULA	AUMENTO IN %	IN VIGORE DA... FORFAIT E ALTRI PAGAMENTI, SE PREVISTI	DURATA DEGLI ACCORDI (IN MESI)
1990	6.0	DAL 1.4.1990 DUE FORFAIT DI 215 DM PER APRILE E MAGGIO	12
1991	6.7	DAL 1.6.1991 DUE FORFAIT DI 290 DM PER APRILE E MAGGIO	12
1992	5.4	DAL 1.4.1992 AUMENTO DELLA PAGA ANNUA AGGIUNTIVA DEL 5%	21
	3.0	SECONDA FASE DELL'AUMENTO DELLE PAGHE DI LIVELLO DAL 1.4.1993 AUMENTO NELLA PAGA ANNUA AGGIUNTIVA DEL 5%	
1994	2.0	DAL 1.6.1994 DOPO UNA SOSPENSIONE DEGLI AUMENTI PER 5 MESI, TAGLIO DELLE PAGHE AGGIUNTIVE ANNUALI	11
1995	3.4	DAL 1.5.1995 PAGAMENTI FORFETTARI DI 152.50 DM MENSILI DA GENNAIO A APRILE	24
	3.6	AUMENTO DELLE PAGHE DI LIVELLO DAL 1.11.1995	
1997	1.5	DAL 1.4.1997 PAGAMENTO FORFETTARIO DI 200 DM PER IL PERIODO GEN- NAIO-MARZO. RIDUZIONE NEI PAGAMENTI ANNUALI	24
	2.5	SECONDA FASE DELL'AUMENTO DELLE PAGHE DI LIVELLO DAL 1.4.1998	
1999	3.2	DAL 1.3.1999 PAGAMENTO FORFETTARIO DI 350 DM A GENNAIO E FEBBRAIO, PIÙ PAGAMENTO UNA TANTUM DI 1% DEL REDDITO ANNUALE INDIVIDUALE	14
2000	3.0	DAL 1.5.2000 FORFAIT 330 DM PER MARZO E APRILE 2000	24
	2.1	SECONDA FASE DELL'AUMENTO DAL 1.5.2001	

Tab. A1 – segue

ANNO DI STIPULA	AUMENTO IN %	IN VIGORE DA... FORFAIT E ALTRI PAGAMENTI, SE PREVISTI	DURATA DEGLI ACCORDI (IN MESI)
2002	3.1	DAL 1.6.2002 DOPO UNA SOSPENSIONE DEGLI AUMENTI PER DUE MESI, EURO 120 DI PAGAMENTO FORFETTARIO PER MAGGIO, E UN PAGAMENTO AGGIUNTIVO UNA TANTUM COME PARTE DI UNA NUOVA STRUTTURA DELLA PAGA	22
	2.6	DAL 1.6.2003	
2004	1.5	DAL 1.3.2004 DOPO UNA SOSPENSIONE DEGLI AUMENTI PER DUE MESI	26
	2.0	DAL 1.3.2005 PAGAMENTO AGGIUNTIVO UNA TANTUM COME PARTE DI UNA NUOVA STRUTTURA DELLA PAGA	
2006	3.0	DAL 1.6.2006 FORFAIT DI EURO 310 PER MARZO-MAGGIO	13
2007	4.1	DAL 1.6.2007 FORFAIT DI EURO 400 PER APRILE E MAGGIO	19
	1.7	SECONDA FASE DELL'AUMENTO DEL 1.6.2008 PAGAMENTO FORFETTARIO DELLO 0,7% DI UNA MENSILITÀ	
2008	2.1	DAL 1.2.2009 PAGAMENTO FORFETTARIO DI EURO 510 DA NOVEMBRE 2008 A GENNAIO 2009, CON UN PAGAMENTO AGGIUNTIVO UNA TANTUM DI EURO 122	18
2010	2.7	DAL 1.4.2011 FORFAIT DI EURO 320 PER IL PERIODO MAGGIO 2010-MARZO 2011	23

Fonte: Wsi-Tarifarchiv.

2.1. Il dibattito sul futuro della contrattazione collettiva di settore

Datori di lavoro e sindacati nel settore metalmeccanico avevano concezioni largamente divergenti sul futuro dello status e del funzionamento degli accordi di settore. Nel corso degli anni novanta queste differenze hanno dominato l'intera discussione sulla contrattazione collettiva, che si è estesa anche ad altri settori. Le principali preoccupazioni della Gesamtmetall (associazione nazionale dei datori di lavoro) erano di ridurre gli standard concordati e di raggiungere una nuova configurazione di base del sistema di contrattazione collettiva, concretizzata nell'idea di un «modello a piramide», in cui solo un piccolo numero di parametri di base sarebbe stato

oggetto di regolamentazione obbligatoria a livello di settore. Accanto a questo insieme molto ridotto di materie di base contrattate, essi sostenevano che un maggior numero di materie dovesse essere definito a livello aziendale e che, di conseguenza, non dovesse essere definito compiutamente a livello di settore. Un terzo livello sarebbe consistito in raccomandazioni congiunte, concordate ma non vincolanti. Nel novembre 1997, la Gesamtmetall riassunse la propria visione del futuro della contrattazione collettiva nella «Dichiarazione di Francoforte», che conteneva i seguenti punti:

- una «clausola di apertura» (*Öffnungsklausel*), per consentire la deroga a livello di impianto dalle normative definite a livello di settore, allo scopo di mantenere i posti di lavoro;
- un orario di lavoro elastico, con un «corridoio» per definire l'orario settimanale tra le 30 e le 40 ore;
- una parte della retribuzione legata al risultato economico dell'azienda; nuovi strumenti per la risoluzione dei conflitti durante la contrattazione.

L'Ig Metall respinse queste proposte, e nel 1997 cominciò un dibattito su come stabilizzare e sviluppare il sistema degli accordi a livello di settore, in occasione della sua conferenza sulla contrattazione collettiva. Ciò condusse a un'accesa discussione sulla risposta adeguata agli indiscutibili segni di indebolimento negli accordi settoriali nell'industria metalmeccanica. Alcuni esponenti dell'Ig Metall sostenevano l'introduzione di «clausole di avversità» (*hardship clause*), da specificare formalmente nei contratti collettivi, con l'indicazione dei requisiti per l'attivazione di tali disposizioni e delle procedure da seguire. Altri sostenevano che era sufficiente mantenere la prassi precedente, basata su normative più generali contrattate, e con un riferimento ai rispettivi regolamenti fissati nella legge sulla contrattazione collettiva che fornisce il quadro giuridico per gli accordi collettivi. Vi erano anche diverse proposte sul tema dello sviluppo e della riforma strutturale della contrattazione a livello di settore. Venne suggerito un sistema di «moduli» o *building blocks* per mettere a disposizione delle aziende una varietà di opzioni in diversi ambiti della regolamentazione dell'occupazione, da utilizzare in aggiunta alle normative contrattuali esistenti. Un'altra proposta sosteneva accordi aggiuntivi a livello di impianti o di azienda, contenenti disposizioni a misura delle loro caratteristiche, a integrazione degli accordi a livello di settore.

2.2. Clausole di apertura nell'industria metalmeccanica

Nel settore metalmeccanico, durante gli anni novanta, le deroghe dagli accordi settoriali statali si diffusero sempre di più (Haipeter, Lehdorff, 2009, p. 33). Mentre nell'industria metalmeccanica tedesca orientale la presenza di clausole di avversità formalizzate forniva una procedura definita per regolare le deroghe a livello aziendale, nella Germania occidentale gli accordi statali contenevano solo «clausole di ristrutturazione» molto generali, senza criteri applicativi. Ne risultò lo sviluppo di una «zona grigia» di deroghe a livello aziendale, di cui alcuni elementi furono sostenuti da accordi di settore, mentre in altre aree mancava totalmente qualsiasi fondamento formalmente concordato. A causa della scarsa trasparenza e supervisione sindacale centrale su questi sviluppi a livello aziendale, mancava anche – di conseguenza – la conoscenza di dati empirici sulla reale portata di questi scostamenti.

La situazione è cambiata con la stipula dell'«Accordo Pforzheim» del 2004³, che portò alla definizione di regole e procedure comuni per l'adozione di deroghe, nonché di un controllo molto più stretto di questi processi da parte degli uffici centrali del sindacato e dell'associazione dei datori di lavoro. Da allora l'uso di clausole di apertura, e la conclusione di accordi di deroga a livello aziendale, risulta relativamente ben documentato. Dopo l'Accordo Pforzheim vi è stato un aumento costante di deroghe a livello aziendale. Secondo uno studio basato soprattutto su dati dell'Ig Metall, tra il 2004 e il 2007 nell'industria metalmeccanica le parti conclusero 850 accordi di deroga a livello aziendale, il che equivale a circa il 10 per cento di tutte le aziende e a circa il 50 per cento di tutti i dipendenti coperti dagli accordi di settore dell'industria metalmeccanica. In totale, tra il 2004 e il marzo 2010 sono stati stipulati 3.408 accordi di deroga.

³ «Accordo Pforzheim». *Preambolo*: l'obiettivo è di mantenere l'occupazione esistente e di creare nuovi posti di lavoro in Germania. Ciò richiede il mantenimento e il miglioramento della competitività, della capacità di innovazione, e un ambiente favorevole agli investimenti. I titolari della contrattazione collettiva si impegnano a tali obiettivi e al compito di modellare il contesto per una maggiore occupazione in Germania. I titolari della contrattazione collettiva possono, previa consultazione delle parti sul posto di lavoro, concordare misure supplementari o deroghe limitate nel tempo dagli standard minimi contrattati per conseguire un miglioramento duraturo nello sviluppo dell'occupazione: ciò può includere riduzioni dei pagamenti annuali aggiuntivi, il rinvio del godimento di diritti concordati, aumento o riduzione dell'orario di lavoro, con o senza perdita di retribuzione.

Dal momento che gli accordi di deroga hanno di solito una durata temporale limitata, molti saranno già scaduti. Nel marzo 2010, l'Ig Metall ha registrato 1.060 accordi di deroga validi in base alle disposizioni previste dall'Accordo Pforzheim o ad altre clausole di apertura. I temi chiave affrontati dagli accordi di deroga erano le retribuzioni e l'orario di lavoro; tra il 2004 e il 2006 circa due terzi di tutti gli accordi definivano deroghe a livello aziendale su questi due temi.

In cambio delle concessioni dei dipendenti sulle retribuzioni e sull'orario di lavoro, i datori di lavoro di solito avevano da proporre il loro *do ut des*. La materia di gran lunga più importante di tali «contro concessioni» è stata la tutela dell'occupazione, grazie alla quale il datore di lavoro si impegnavano a non effettuare licenziamenti per ragioni economiche per tutta la durata del contratto di deroga. Nel 2006, quattro accordi su cinque contenevano una disposizione sulla garanzia del lavoro. Altre concessioni importanti del datore di lavoro hanno riguardato l'estensione dei diritti di cogestione di lavoratori e sindacati e l'impegno a realizzare nuovi investimenti e a mantenere le attività negli stabilimenti già esistenti. Tra il 2004 e il 2006, una quota crescente di accordi in deroga ha previsto questo genere di impegni dei datori di lavoro in cambio di deroghe dai termini contrattuali.

3. Contrattazione di concessioni: il caso del settore automobilistico

Le reazioni dell'Ig Metall alla ristrutturazione del settore automobilistico si intrecciano con il processo di decentramento fin qui descritto. L'Accordo Pforzheim è stato in parte un tentativo da parte dell'Ig Metall di recuperare un certo controllo regolativo sugli sviluppi che si producevano a livello aziendale, non solo nel settore delle automobili. I Consigli di azienda avevano d'altronde sperimentato la pressione crescente dei datori di lavoro a fare concessioni sulle retribuzioni e sulle condizioni di lavoro, e avevano già stipulato un gran numero di contratti aziendali che comprendevano un ampio spettro di concessioni in cambio di limitate garanzie occupazionali. Quest'ultimo sviluppo assunse grande rilievo in particolare proprio nel settore automobilistico, dove rappresentò una reazione alla profonda ristrutturazione che stava modificando quell'industria dalla metà degli anni ottanta.

3.1. I «Patti per l'occupazione e la competitività» nell'industria dell'auto

Dinanzi all'eccesso di capacità produttiva e alla ristrutturazione del settore automobilistico, i sindacati e i Consigli di azienda tornarono agli approcci che avevano contribuito alla gestione della crisi strutturale dell'acciaio e della cantieristica negli anni settanta e ottanta. In mancanza di alternative, sindacati e Consigli di azienda avevano accettato la necessità dei datori di lavoro di adattarsi a un contesto economico che cambiava, come una necessità intrinseca del capitalismo e un prerequisito per mantenere la competitività (Esser, 1982; Candeias, Röttger, 2009). Ciò che però chiesero fu di essere coinvolti nella gestione della crisi e di trovare soluzioni per evitare licenziamenti. Il risultato fu un processo definito come «taglio di posti di lavoro socialmente accettabile» (*sozialverträglicher Beschäftigungsabbau*), che derivava da accordi realizzati precedentemente nel settore del carbone. I suoi strumenti principali erano stati l'ampio ricorso al prepensionamento, programmi di riqualificazione e collocamento degli addetti in imprese cosiddette di creazione di lavoro. Nell'industria automobilistica, negli anni novanta, sindacati e Consigli di azienda si diedero priorità simili. Considerando l'elevata disoccupazione, evitare i licenziamenti era ancor più una priorità e la *conditio sine qua non* per tutti gli accordi che combinavano misure per tagliare i costi con limitate garanzie sul lavoro. Dal canto loro, i datori di lavoro dovevano invece valutare i costi delle soluzioni unilaterali della crisi rispetto ai vantaggi di un approccio più consensuale.

Nel 1995 l'Ig Metall propose la cosiddetta «Alleanza per il lavoro», con cui offriva riduzioni dei salari in cambio di garanzie sul lavoro. I tentativi nazionali di stabilire tali alleanze tripartite, che furono poi intitolate «Alleanze per l'occupazione, la formazione e la competitività», alla fine, nel 2003, fallirono. Quel titolo, però, fu attribuito a un gran numero di accordi aziendali per la gestione del «processo di necessaria modernizzazione» in modo «socialmente accettabile». In base all'approccio impiegato da Seifert e Massa-Wirth (2005), riconduciamo qualsiasi accordo aziendale che prevede taglio dei costi e garanzie sul lavoro, stipulato dal 1993, sotto la definizione generale di *Patto per l'occupazione e la competitività* (Pec), anche se la maggior parte di questi accordi hanno titoli diversi.

Dal 1993 i Pec si sono diffusi in tutte le più importanti case automobilistiche (Jürgens, Krzywdzinski, 2006). La maggior parte sono stati stipulati tra la direzione e il Consiglio di azienda; alcuni di essi, in particolare dal 2004, hanno richiesto il consenso esplicito e formale del sindacato. Poiché

la riduzione della forza lavoro era uno degli obiettivi dei datori di lavoro, diversi programmi di pensionamento anticipato svolsero un ruolo primario nella gestione dei vari processi di ristrutturazione dopo la metà degli anni novanta (Ivi, pp. 44-46). Nel corso del tempo, tuttavia, sorsero due problemi. In primo luogo, il governo, che aveva per un lungo periodo sovvenzionato con efficacia questi strumenti attraverso un adattamento del sistema di sicurezza sociale, così da rendere il pensionamento anticipato particolarmente appetibile per i datori di lavoro e per i dipendenti (Streeck, 2009, pp. 56-57), decise di interrompere tale sostegno⁴. In secondo luogo, con le ondate di ritorno delle ristrutturazioni, il numero di dipendenti idonei al prepensionamento era consistentemente ridotto e le aziende parzialmente ci rimettevano nel lasciare andare via i lavoratori più esperti.

In generale, i Pec hanno rappresentato una forma specifica di contrattazione di concessioni in base alla quale i lavoratori accettavano l'obiettivo dell'impresa del taglio dei costi in cambio della rinuncia ai licenziamenti e di limitate garanzie occupazionali, sotto forma di promesse di investimenti o della definizione di livelli occupazionali certi. I Pec differiscono sostanzialmente per il grado in cui queste garanzie e promesse possono essere considerate vincolanti. La durata degli accordi, e quindi il lasso di tempo per cui venivano offerte queste limitate garanzie, è via via andata aumentando. Mentre la durata dei primi accordi andava da due a tre anni, gli accordi successivi – in particolare quelli realizzati dopo il 2004 – hanno avuto una durata compresa tra i cinque e i sette anni.

Un elemento molto importante, presente in quasi tutti gli accordi, è l'aumento sostanziale della flessibilità dell'orario di lavoro in un'ampia gamma di forme diverse. A volte gli orari di lavoro vengono aumentati e a volte ridotti – in entrambi i casi di solito con limitate compensazioni salariali. Nella prima ondata di accordi, durante la crisi dell'auto della metà degli anni novanta, sono state prevalenti le riduzioni dell'orario di lavoro, mentre negli accordi successivi, in particolare dopo il 2004, i datori di lavoro hanno chiesto l'aumento degli orari. Le clausole relative ai cosiddetti «corridoi di orario di lavoro» (*working time corridors*), che permettono la programmazio-

⁴ Questi problemi aumentarono quando il processo di unificazione si rivelò molto più costoso di quanto gli ottimisti avessero sperato, accelerando quando i governi dovettero confrontarsi con le richieste neoliberaliste di tagli alle tasse e alla spesa per la sicurezza sociale per mantenere la competitività globale dell'economia tedesca.

ne dell'orario in base alla domanda effettiva di produzione, spiccano nella maggior parte dei Pec. La contabilizzazione degli orari (*working time accounts*), a lungo termine, consente ai lavoratori di accumulare ore da utilizzare per il pensionamento anticipato o per la compensazione nei periodi di lavoro a orario ridotto. Il vantaggio per le imprese sta nella maggiore flessibilità e nell'evitare il pagamento degli straordinari.

Un altro elemento dei Patti per l'occupazione e la competitività sono le concessioni in materia di retribuzioni. Anche queste possono assumere varie forme. Alcune riduzioni di salario sono state ottenute con l'introduzione di orari di lavoro prolungati senza compensazione. Uno strumento che si incontra con frequenza è la norma per ridurre le retribuzioni più elevate (*on-top*), o i tagli ai bonus extra laddove esistevano. Si è stimato che all'inizio degli anni novanta il reddito effettivo dei lavoratori nell'industria dell'auto era tra il 30 e il 40 per cento superiore ai livelli minimi stabiliti dagli accordi collettivi del settore metalmeccanico, mentre nel 2006 era sceso a un livello massimo tra il 15 e il 20 per cento (Jürgens, Krzywdzinski, 2006, p. 6). Entro il 2010, in case automobilistiche come Opel e Daimler, le retribuzioni più elevate erano state quasi completamente riassorbite.

Un altro modo per ottenere un abbassamento relativo dei salari fu che gli aumenti salariali che erano stati concordati durante la contrattazione annuale del settore metalmeccanico venivano applicati solo in parte nelle case automobilistiche citate. Infine, in alcuni casi – ad esempio alla Volkswagen – il sindacato accettò l'introduzione di uno speciale regime di salari più bassi per i nuovi assunti, introducendo di fatto un sistema salariale su due livelli. Più spesso, il personale già in forza otteneva alcune garanzie sui livelli di reddito esistenti, che non venivano applicate ai nuovi assunti.

Già nel 1997 la Volkswagen aveva costituito una propria agenzia di lavoro interinale che le consentiva una maggiore flessibilità dei rapporti di lavoro, a costi più bassi grazie ai diversi livelli retributivi, e che, al tempo stesso, serviva come cuscinetto per i dipendenti i cui posti di lavoro dovevano essere tagliati. Clausole per regolare e, in parte, limitare l'assunzione di personale interinale apparvero in un certo numero di Pec tra il 2004 e il 2006.

Siamo d'accordo con Rehder (2002) nel valutare i Pec come «coalizioni per la competitività». Essi possono essere considerati anche come una forma specifica di «coalizioni per la produttività» (Windolf, 1989), che seguono una tradizione di corporativismo aziendale favorito dal sistema tedesco della cogestione. I Pec sono compromessi sullo scenario di un mutato equi-

librio di potere. Kädtler e Sperling (2001, p. 291) vedono nel semplice fatto che un Pec debba essere concluso, un segno del deterioramento delle ragioni di scambio dei rappresentanti dei lavoratori. Essi differiscono da accordi analoghi realizzati negli Stati Uniti per il grado di impegno dei datori di lavoro sulle garanzie, anche se limitate, in materia di occupazione e di investimenti (Rehder, 2003; Seifert, Massa-Wirth, 2005). Il fatto che i Pec, nonostante il loro squilibrio strutturale, non siano accordi completamente unilaterali, indica il potere istituzionale dei Consigli di azienda e, non meno importante, il residuo potenziale dirompente di cui dispongono i lavoratori dell'auto.

4. La gestione della crisi 2008-2010: «Nessun licenziamento»

La crisi finanziaria dell'autunno 2008, insieme alla crisi specifica dell'industria automobilistica, ha rapidamente colpito il nucleo centrale delle industrie esportatrici tedesche. Gli ordinativi in entrata, già in declino dal secondo trimestre dell'anno, sono scesi bruscamente, e non vi erano segni di recupero nell'immediato. Il sindacato ha temuto che questa crisi, senza precedenti nel dopoguerra, potesse portare a un processo di deindustrializzazione che avrebbe colpito la sua base e indebolito sostanzialmente l'organizzazione. L'Ig Metall reagì nel dicembre 2008 con un programma d'azione intitolato «Nessun licenziamento nel 2009», segnalando così la sua massima priorità (Ig Metall, 2008; vedi anche Ig Metall, 2009a). Il sindacato puntava all'insieme degli strumenti esistenti, derivanti dalla contrattazione collettiva, per salvaguardare l'occupazione, come le clausole di apertura o i «corridoi» di orario di lavoro. Tuttavia, data la dimensione della crisi, l'Ig Metall era convinta che il problema dell'occupazione non potesse essere adeguatamente affrontato a livello aziendale senza ulteriori interventi da parte del governo. Una misura immediata richiesta dal sindacato fu quindi l'uso estensivo di lavoro a orario ridotto. Esso accolse con favore il fatto che il governo avesse esteso la durata legale per il ricorso al lavoro a tempo ridotto fino a un massimo di 18 mesi, e chiesto che i datori di lavoro fossero sollevati, almeno in parte, dai contributi previdenziali per i lavoratori a orario ridotto. Con un'attenzione particolare al settore auto, il sindacato – in linea con l'associazione imprenditoriale del settore automobilistico Vda – promosse il bonus per la rottamazione

delle auto, come un mezzo immediato per superare il crollo della domanda di auto nuove.

Rispetto alle implicazioni più ampie della crisi, il sindacato chiese la creazione di un fondo pubblico di 100 miliardi di euro da finanziare attraverso un prestito obbligatorio da parte dei redditi alti; misure per affrontare la stretta creditizia che aveva inciso negativamente sulla capacità dei datori di lavoro di realizzare investimenti; l'abrogazione della liberalizzazione quasi totale del lavoro interinale, introdotta durante il governo cosiddetto «rosso-verde» nel 2002, e l'estensione del lavoro a orario ridotto anche alle agenzie di lavoro interinale. Infine, il sindacato chiese un'estensione della cogestione a livello di consiglio di amministrazione. La nascita, il trasferimento e la chiusura di uno stabilimento avrebbero dovuto esigere una maggioranza di due terzi nel consiglio di sorveglianza, dando ai rappresentanti dei lavoratori un effettivo diritto di veto sulla chiusura degli impianti. Questa richiesta puntava a generalizzare i diritti di gestione di vasta portata che già esistevano alla Volkswagen.

4.1. «Corporativismo di crisi»

Il movimento sindacale era stato sempre più emarginato negli ultimi anni del governo rosso-verde, dal 2003. Il governo di grande coalizione tra socialdemocratici e conservatori, dal 2005, continuò questa politica. Esso trascurò le preoccupazioni dei sindacati e portò l'età del pensionamento da 65 a 67 anni. Tuttavia, quando nel tardo autunno la crisi si approfondì, i sindacati in generale, e l'Ig Metall in particolare, godettero di considerazione maggiore, che fu dimostrata dai datori di lavoro e dal governo quando li invitarono a partecipare a una gestione tripartita della crisi.

Il quadro politico favorì un approccio tripartito, che può essere descritto come «corporativismo di crisi» (Urban, 2010). La crisi colpiva il nucleo dell'economia di esportazione tedesca e, con il settore delle industrie metalmeccaniche ed elettriche, la maggiore roccaforte dell'organizzazione sindacale in Germania. I partiti della grande coalizione avrebbero dovuto affrontare le elezioni nazionali nell'autunno del 2009, nessuno di loro poteva avere interesse a un livello di disoccupazione balzato a livelli massimi senza precedenti. A ciò si aggiungeva il fatto che nell'autunno del 2008 non era affatto chiaro se la crisi potesse essere gestita o se avrebbe potuto sfociare in imprevedibili disordini sociali. In questo contesto l'Ig Metall, che rappresentava ancora un potere rilevante nelle industrie metalmeccaniche ed elet-

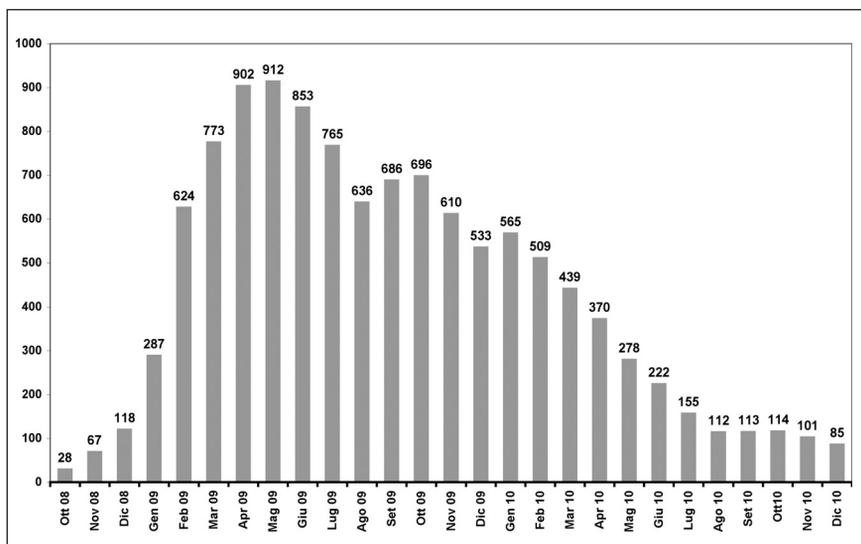
triche, ottenne un rinnovato riconoscimento, se non altro perché avrebbe potuto agire come possibile mediatore in tempi di agitazioni operaie. Infine, i datori di lavoro e l'Ig Metall avevano in comune l'interesse ad affrontare la stretta creditizia, riducendo l'onere finanziario del lavoro a orario ridotto per i datori di lavoro, e a evitare licenziamenti di massa. I datori di lavoro si attendevano la ripresa dell'economia e non avevano alcun interesse immediato a licenziare i nuclei dei loro lavoratori qualificati (vedi Möller, 2010; Ohl, 2011). Accogliendo le richieste di entrambe le parti dell'industria automobilistica, all'inizio del 2009 il governo introdusse il bonus per la rottamazione delle auto, successivamente prorogò il provvedimento quando i primi fondi furono esauriti. Questo bonus sostenne efficacemente la domanda, soprattutto di auto piccole.

Il provvedimento più importante del governo per evitare i licenziamenti, tuttavia, fu il lavoro a orario ridotto⁵. A livello politico, le associazioni imprenditoriali e i sindacati esercitarono insieme, con successo, pressioni sul governo per estendere le possibilità di lavoro a orario ridotto⁶, che consentiva alle imprese di ridurre i costi del lavoro senza licenziare i lavoratori, mentre, allo stesso tempo, i lavoratori ricevevano una compensazione dallo Stato per le ore non lavorate. L'Ig Metall e i datori di lavoro nelle industrie metalmeccaniche ed elettriche accolsero con favore il fatto che l'utilizzo del lavoro a orario ridotto fosse dapprima esteso fino a 18 mesi e, dal maggio 2009, reso possibile fino a un massimo di 24 mesi. Nel maggio 2009 circa 912 mila lavoratori, vale a dire quasi un dipendente su quattro delle industrie metalmeccaniche ed elettriche, lavoravano a orario ridotto (Fig. 1).

⁵ Orario di lavoro settimanale (dal 1990, con numerose modifiche): Ovest 35 ore; Est 38 ore, allungabile del 13-18 per cento nel singolo posto di lavoro (si differenzia per regione), fino a 40 su base permanente. Negli stabilimenti dove più del 50 per cento dei lavoratori sono nelle qualifiche superiori, la quota può essere estesa a 45-50 per cento (varia in base alla regione). Per iniziare un'innovazione o in caso di mancanza di competenze, la quota può essere elevata indipendentemente dalla struttura esistente del rapporto di lavoro. Il caso deve essere esaminato dai firmatari dell'accordo di settore su richiesta delle parti sul luogo di lavoro. Il periodo di riferimento durante il quale l'orario contrattato deve essere raggiunto, in caso di orari di lavoro fluttuanti, varia da sei a 24 mesi (secondo la regione). Alcune regioni hanno concordato disposizioni su *flexible working time accounts* e *long-term accounts*.

⁶ Garanzia dell'occupazione attraverso riduzione dell'orario di lavoro (dal 1994) fino a 30 ore settimanali (33 in Germania Est), con alcune varianti regionali, e tagli corrispondenti della retribuzione per tutti i dipendenti (o alcuni) per mantenere i posti di lavoro.

Fig. 1 – Lavoratori a orario ridotto nelle industrie metalmeccaniche ed elettriche: andamento mensile dall'ottobre 2008 al dicembre 2010, in migliaia



Fonte: Agenzia federale per l'occupazione, propri calcoli.

Come misura aggiuntiva, l'Agenzia federale per l'occupazione esonerò i datori di lavoro dai contributi previdenziali per i lavoratori a orario ridotto. La logica che sosteneva il lavoro a orario ridotto, cioè tagliare notevolmente i tempi di lavoro riducendo al minimo i costi per i datori e limitando le perdite di reddito per i lavoratori dipendenti, divenne il tema ricorrente della gestione della crisi nelle industrie metalmeccaniche ed elettriche⁷.

La tornata contrattuale del 2010, svoltasi nel secondo anno successivo allo scoppio della crisi finanziaria, ne contiene tutti i segni del profondo impatto economico. E anche se gli accordi salariali avevano cominciato a restare indietro già durante l'anno precedente, la pressione della crisi che perdurava produsse un loro ulteriore calo nel 2010. Molti accordi salariali nel 2010 contenevano intese su somme forfetarie non consolidate che, anche

⁷ Disposizioni negoziali su lavoro a orario ridotto (dal 2010 al 2012). Prerequisito: lavoro a orario ridotto, legale, per almeno 12 mesi. Nuovo accordo di lavoro a orario ridotto con ridotte spese residue per almeno sei mesi. Orario di lavoro ridotto con compensazione retributiva parziale fino a 26-28 ore per almeno sei mesi.

se sufficienti a compensare il livello generalmente basso degli aumenti dei prezzi al consumo, comportavano un guadagno per i datori di lavoro, poiché i livelli salariali rimanevano in realtà congelati per il futuro.

L'Ig Metall con una decisione senza precedenti nella sua storia contrattuale, partecipò alla tornata contrattuale del 2010 senza aver presentato una specifica richiesta di aumento salariale, cominciando i negoziati molto prima della scadenza degli accordi esistenti. La sua priorità principale era il mantenimento dell'occupazione: fu realizzata con un accordo intitolato «Un futuro nel lavoro», da attuare nei luoghi di lavoro in cui i dipendenti avessero lavorato a orario ridotto, in base al regime legale, per almeno un anno. Tale accordo prevedeva un periodo aggiuntivo contrattato di lavoro a orario ridotto e una conseguente riduzione dell'orario di lavoro, e doveva restare in vigore fino alla fine di giugno 2012, dopo di che tali disposizioni sarebbero definitivamente scadute⁸. L'essenza dell'accordo era creare una gamma di strumenti da poter utilizzare per trattenere i dipendenti al lavoro, usando una combinazione di disposizioni di legge e negoziali. Attraverso un'iniziativa congiunta con l'associazione dei datori di lavoro Gesamtmetall, l'Ig Metall chiese al governo sovvenzioni supplementari per mantenere appetibile per i datori di lavoro il ricorso esteso al lavoro a orario ridotto. Anche se le misure negoziate per prorogare il lavoro a orario ridotto non giocarono, in seguito all'accordo, un ruolo significativo, in quanto la ripresa dell'economia si è prodotta più rapidamente di quanto le parti negoziali avevano previsto, il modo in cui l'accordo era stato raggiunto ha mostrato chiaramente un certo riavvicinamento dei datori di lavoro.

Lo spirito di questo «corporativismo di crisi» ha trovato una chiara dimostrazione anche nelle coalizioni sorte a livello locale tra Consigli di azienda, sindacati, parti delle imprese e politici locali per negoziare in modo congiunto con lo Stato, allo scopo di ottenere finanziamenti dai «fondi della ripresa». In molte imprese i Pec esistenti furono rinegoziati con nuovi termini e condizioni. Le limitate garanzie esistenti di salvaguardia dei livelli occupazionali erano *de facto* divenute obsolete. I datori di lavoro chiedevano ai dipendenti nuove concessioni per rinunciare ai licenziamenti durante la crisi. Un esempio è il caso della Daimler. Nell'aprile 2009 il Consiglio di azienda concluse un nuovo Pec, anche se l'accordo in

⁸ Se non pattuito diversamente, in Germania le normative collettive continuano a valere finché non sono sostituite da nuove norme concordate.

vigore, firmato nel 2004, escludeva i licenziamenti fino alla fine del 2011. Il nuovo accordo aveva lo scopo di far risparmiare all'impresa due miliardi di euro di costi aziendali (Dalan, 2009). L'accordo conteneva una limitata riduzione dell'orario di lavoro e di retribuzione per tutti i dipendenti che non erano compresi nel programma di orario ridotto, tagli delle retribuzioni più alte concordate nel contratto collettivo per i lavoratori a orario ridotto, un rinvio di cinque mesi dell'aumento annuale contrattuale delle retribuzioni. In cambio l'azienda accettava di escludere i licenziamenti fino a giugno 2010.

In altri casi furono conclusi nuovi «patti per l'occupazione». L'esempio più significativo fu quello del fornitore di componenti per auto Schaeffler, un'azienda a conduzione familiare di grandi dimensioni, famosa per la sua distanza dall'Ig Metall. Nella primavera del 2009 essa cercò la collaborazione del sindacato per ottenere gli aiuti del governo per salvare l'impresa. In cambio del sostegno del sindacato, la società accettò per la prima volta di introdurre la cogestione nel consiglio di sorveglianza. Infine, fu concluso un accordo per salvaguardare l'occupazione che – come negli altri casi – escludeva i licenziamenti per un limitato periodo in cambio di misure di risparmio dei costi.

4.2. Il bilancio della gestione della crisi

I limiti di questo «corporativismo di crisi» divennero evidenti quando si venne, nel 2008-2009, alle più ampie rivendicazioni politiche che l'Ig Metall aveva mai avanzato. Nessuna di queste richieste fu assunta dal governo della «grande coalizione» tra democristiani e socialdemocratici, né dalla coalizione conservatrice-liberale che andò al governo alla fine del 2009, dopo le elezioni politiche. E neanche ebbe luogo una più ampia mobilitazione politica della base a sostegno di queste richieste.

Per l'Ig Metall e i suoi membri, tuttavia, l'obiettivo principale era la garanzia del lavoro, e su questo terreno il bilancio appariva abbastanza favorevole. L'occupazione complessiva nelle industrie metalmeccaniche ed elettriche era diminuita meno di quanto fosse stato previsto nell'autunno 2008. Oltre alla ripresa relativamente più veloce dell'economia, vi sono due fattori che hanno contribuito a realizzare il «miracolo dei posti di lavoro in Germania» (Krugman, 2009). Il primo fu l'uso molto diffuso di accordi su orari di lavoro flessibili, il secondo fu il largo ricorso a disposizioni di lavoro a orario ridotto (Bogedan, Brehmer, Herzog-Stein, 2009; Herzog-Stein,

Seifert, 2010; Möller, 2010). L'Ig Metall, in aggiunta, ha indicato la proposta del bonus per la rottamazione delle auto e traccia un bilancio positivo della propria gestione della crisi (Allespach, Donath, Guggemos, 2010; Ohl, 2011). Gli effetti del bonus per la rottamazione delle auto in parte diventano visibili se si confrontano l'andamento del lavoro a orario ridotto nel settore metalmeccanico con quello nel settore automobilistico.

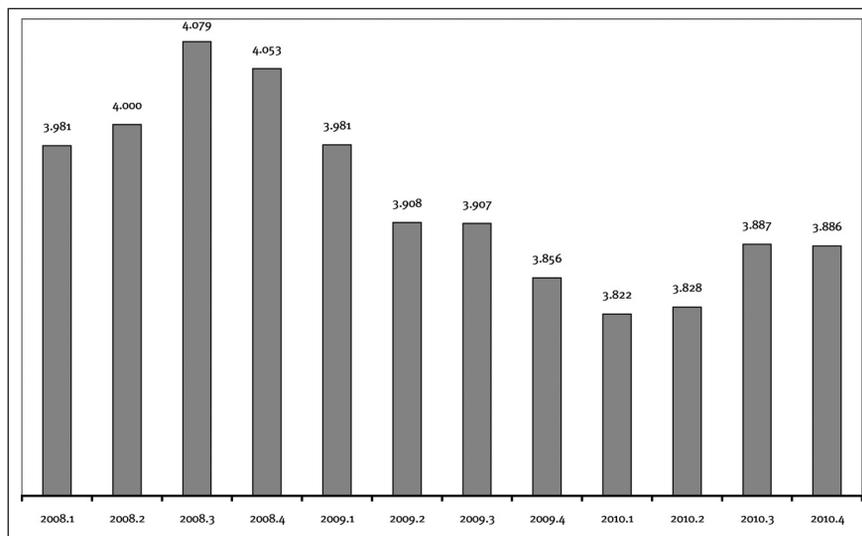
Mentre nel settore metalmeccanico il lavoro a orario ridotto è rimasto a livelli relativamente elevati nel corso del 2009, iniziando a diminuire solo nel primo trimestre 2010, osserviamo che il picco del lavoro a orario ridotto nel settore automobilistico si produce nel primo trimestre del 2009, seguito da una sostanziale diminuzione del numero dei lavoratori a orario ridotto nel secondo trimestre dello stesso anno. Per effetto della crescente domanda di vetture piccole, in alcuni stabilimenti della Volkswagen non solo non vi fu affatto lavoro a orario ridotto, ma nella prima metà del 2009 vi fu il ricorso agli straordinari.

L'occupazione complessiva nelle industrie metalmeccaniche ed elettriche è diminuita, tra il 31 dicembre 2008 e il 31 dicembre 2010, del 4,1 per cento (Fig. 2).

Nello stesso periodo di due anni, l'industria meccanica (Nace 28) ha registrato un calo dell'occupazione del 4,8 per cento, mentre la forza lavoro dell'industria automobilistica (Nace 29) era diminuita del 3,7. Il quadro dettagliato del settore automobilistico dimostra che il calo dell'occupazione durante la crisi è stato proporzionalmente più significativo nelle industrie di forniture (-4,1 per cento) che nella produzione di auto (-3,4).

Lo stesso sindacato ha superato la crisi relativamente bene. La sindacalizzazione complessiva è diminuita tra il dicembre 2008 e il dicembre 2010 del 2,6 per cento. Nel settore auto, tuttavia, il sindacato ha perso solo lo 0,6 per cento dei suoi membri, in quello della produzione di macchinari il calo in più di due anni è stato di un modesto 1,3. Il fatto che la sindacalizzazione sia diminuita in modo significativamente inferiore a quello del numero dei posti di lavoro potrebbe essere spiegato dal fatto che il sindacato era maggiormente presente negli stabilimenti più grandi. Possiamo solo supporre che il ricorso al lavoro con orario ridotto e l'utilizzo su vasta scala di «corridoi» di orario di lavoro siano stati particolarmente diffusi in questi stabilimenti, e che i datori di lavoro fossero probabilmente più interessati a mantenere i propri dipendenti stabili e più riluttanti ad affrontare conflitti sui licenziamenti.

Fig. 2 – L'occupazione nei settori metalmeccanico ed elettrico alla fine del trimestre; 31 marzo 2008 - 31 dicembre 2010, in migliaia



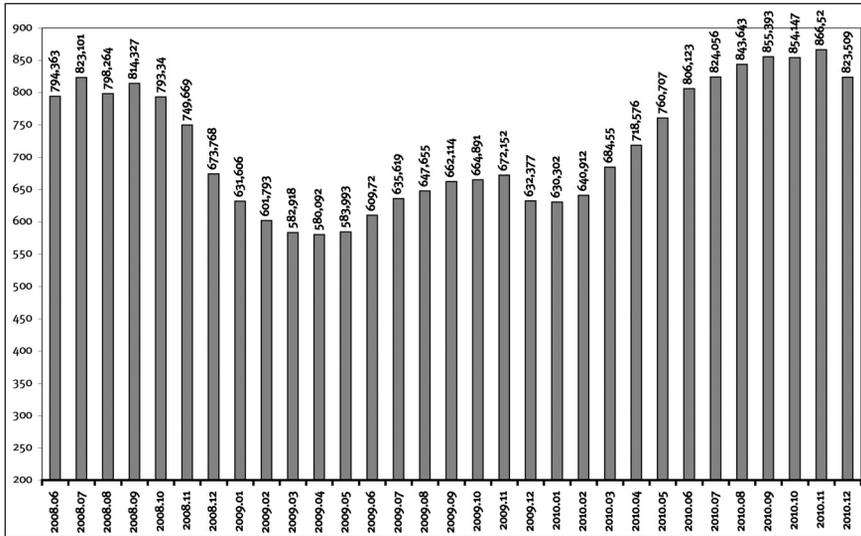
Note: dipendenti soggetti ai contributi previdenziali; i dati si riferiscono agli ultimi giorni del trimestri, cioè 31 marzo 2008, 30 giugno 2008 ecc.

Fonte: Agenzia federale per l'occupazione, propri calcoli.

Tuttavia il sindacato era ben consapevole che c'era un prezzo da pagare, e che i lavoratori interinali e quelli con contratti a tempo determinato avrebbero presto perso il proprio lavoro. Questo si riflette nell'andamento complessivo del lavoro interinale durante la crisi (Fig. 3). Nel grande Stato federale della Renania Settentrionale-Westfalia, l'Ig Metall ha dichiarato che nel gennaio 2010 solo il 14 per cento degli stabilimenti aveva conservato tutta la propria forza lavoro interinale (Ig Metall Bezirksleitung NRW, 2010, p. 2).

Purtroppo non vi sono dati disponibili sulla distribuzione settoriale dei lavoratori interinali. L'Ig Metall ha stimato che nel 2008 circa 200 mila lavoratori interinali sono stati occupati da imprese metalmeccaniche ed elettriche. Nel 2007 Ig Metall rivisto la sua strategia rispetto al lavoro interinale (Ig Metall, 2007). Essa ha ammesso che gli sforzi da parte dei sindacati della Dgb di negoziare accordi collettivi per i lavoratori interinali non erano risultati una strategia adeguata a risolvere il problema della discriminazione salariale. Nell'aprile 2008 l'Ig Metall aveva iniziato una campagna per

Fig. 3 – *Lavoratori interinali (totale dell'economia): andamento mensile dal giugno 2008 al dicembre 2010, in migliaia*



Fonte: Agenzia federale per l'occupazione.

la parità di retribuzione per i lavoratori interinali, con l'obiettivo di organizzare nel sindacato quelli impiegati nelle industrie metalmeccaniche e per convincere i Consigli di azienda a negoziare che, quando venivano impiegati, dovessero godere della stessa paga e delle stesse condizioni del personale stabile. Questi sforzi ebbero un successo parziale.

Durante la crisi il sindacato offrì sostegno e consulenza ai lavoratori interinali che perdevano il posto di lavoro. In molti casi, tuttavia, non solo le imprese, ma di fatto anche i Consigli di azienda e i dipendenti a tempo determinato, accettarono tranquillamente che i lavoratori temporanei servissero da cuscinetto per esternalizzare la crisi (Wassermann, Rudolph, 2007; Detje et al., 2011). È proprio a causa di questa esperienza, tuttavia, che questa forma di occupazione divenne ancora più appetibile per le direzioni della gestione delle risorse umane, quando l'economia riprese, nel secondo semestre del 2010. Attraverso un sondaggio tra i Consigli di azienda nel settembre 2010, l'Ig Metall verificò che il 43 per cento delle imprese che aveva bisogno di personale supplementare preferiva impiegare lavoratori interinali. La campagna per la parità di retribuzione e una nuova regola-

mentazione del lavoro interinale sono rimaste un'alta priorità nell'ordine del giorno post-crisi dell'Ig Metall (Girndt, Müller, 2011). Nel settembre 2010 il sindacato è riuscito a negoziare un importante contratto collettivo nel settore siderurgico che prevede la parità di retribuzione per tutti i lavoratori interinali che vi sono occupati.

Nella gestione della crisi, tuttavia, un prezzo è stato pagato anche da coloro che hanno mantenuto i loro posti di lavoro. Non solo hanno dovuto subire perdite di reddito, ma in molti casi i livelli occupazionali sono stati ulteriormente ridotti durante la crisi, mentre i carichi di lavoro individuali sono aumentati. Nell'Ig Metall vi è la preoccupazione che, come conseguenza della crisi, le strategie di riduzione dei costi nelle industrie metalmeccaniche ed elettriche saranno ulteriormente radicalizzate e che i costi della crisi saranno trasferiti alla società nel suo complesso (Ehlscheid, Pickshaus, Urban, 2010).

5. Conclusioni

I profondi cambiamenti che hanno interessato la contrattazione collettiva nelle industrie metalmeccaniche ed elettriche negli ultimi due decenni devono essere considerati sullo sfondo di un nuovo ambiente politico ed economico globale e nazionale che è emerso dopo la fine della guerra fredda. Lo sviluppo più significativo è stato il continuo decentramento della contrattazione collettiva. Esso si è manifestato in un numero crescente di clausole di apertura. All'inizio queste clausole erano limitate a una determinata impresa che si trovava in gravi difficoltà economiche, con la conseguente minaccia di rilevanti perdite occupazionali. Dalla metà degli anni novanta, tuttavia, i Consigli di azienda e i lavoratori si sono dovuti confrontare con ondate successive di ristrutturazioni, nuovi regimi di produzione, in combinazione con continue minacce di disinvestimenti se non fossero state fatte concessioni relative al taglio dei costi. La deroga dai contratti collettivi, dall'essere uno strumento da applicare in situazioni straordinarie, si è trasformata in un strumento di uso comune per la riduzione dei costi, per migliorare la competitività. L'Accordo Pforzheim del 2004 ha regolamentato questa pratica, innescando una nuova ondata di tali accordi a livello aziendale.

La politica contrattuale della Ig Metall è segnata da una contraddizione tra le concezioni politiche ed economiche del sindacato e la sua subordinata

zione pragmatica ai paradigmi della competitività. Da un lato, un approccio di orientamento keynesiano alle politiche macroeconomiche, sottolineando l'importanza del versante della domanda e rivendicando investimenti pubblici e una politica salariale più espansiva. Dall'altro, i rappresentanti sindacali hanno seguito una politica di contrattazione a livello aziendale che ha contraddetto proprio questa impostazione di politica macroeconomica, accettando restrizioni in cambio di posti di lavoro.

Alcuni settori dei sindacati hanno accettato la strategia di «decentramento organizzato», attraverso le clausole di apertura, come un modo per prevenire un'ulteriore erosione della contrattazione settoriale. Altri hanno sperato di recuperare un certo controllo regolativo sugli sviluppi divergenti a livello aziendale. Il rischio intrinseco delle clausole di apertura è che, invece di contenere l'erosione, possano servire ad accentuarla. Il contratto collettivo settoriale rischia di trasformarsi da norma che definisce gli standard contrattati collettivamente nel settore a un mero punto di riferimento. Mentre gli accordi collettivi fino al 1970 definivano standard minimi, ora tendono a segnare i livelli massimi delle retribuzioni e delle condizioni di lavoro.

Nonostante tutte queste tendenze, le relazioni industriali nel settore metalmeccanico sono state caratterizzate da un livello relativamente elevato di stabilità. L'associazione dei datori di lavoro non ha mai messo in discussione la contrattazione settoriale in quanto tale e ha sempre riconosciuto l'Ig Metall come partner contrattuale. Sebbene l'insieme del movimento sindacale sia stato in gran parte sulla difensiva dalla metà degli anni novanta e l'Ig Metall abbia dovuto affrontare un forte calo degli iscritti, il sindacato ha mantenuto un notevole potere contrattuale – nel settore metalmeccanico in generale e nell'industria automobilistica in particolare – e una considerevole capacità di mobilitazione. Mentre i salari reali a livello nazionale sono rimasti sotto pressione, la contrattazione collettiva nel settore metalmeccanico ha portato – quasi ogni anno – ad aumenti dei salari reali. Il sindacato ha inoltre mantenuto un sostanziale potere istituzionale. La sua duratura influenza nelle istituzioni della cogestione nelle industrie metalmeccaniche ed elettriche è rimasta finora incontestata. Il coinvolgimento del sindacato nella gestione tripartita della crisi durante il periodo 2008-2010 è una manifestazione del suo peso politico nelle industrie metalmeccaniche ed elettriche. La contrattazione in questi settori durante la crisi fu una combinazione di continuità a livello di impresa e una temporanea coalizione degli interessi dei datori di lavoro e dell'Ig Metall a livello settoriale, che potrà lasciare spa-

zio a rapporti più conflittuali quando le minacce all'occupazione, derivanti dalle condizioni dell'economia, saranno risolte.

Per quanto riguarda l'industria automobilistica, l'Ig Metall è ben consapevole del fatto che importanti cambiamenti sono imminenti. Le catene di produzione internazionali subiranno ulteriori trasformazioni, nuovi stabilimenti in Cina e in altri mercati emergenti saranno in competizione con gli impianti esistenti in Germania. I veicoli elettrici guadagneranno ulteriori quote di mercato e la loro produzione spingerà a ulteriori cambiamenti nel settore (Ig Metall, 2009b). Nel pieno della crisi, il sindacato ha avviato un programma di ristrutturazione interna, con lo scopo di liberare risorse da impiegare per estendere la propria organizzazione alle industrie verdi emergenti e per incrementare le attività per organizzare i lavoratori che ancora non lo sono (Ig Metall Vorstand, 2009; Wetzel, 2009). Queste attività sono integrate in un più ampio dibattito sul ruolo e sul futuro del sindacato nei prossimi anni (Huber, 2010; Meine, Schumann, Urban, 2011).

Riferimenti bibliografici

- Allespach M., Donath P., Guggemos M. (2010), *Aktiv aus der Krise*, in *Wsi-Mitteilungen*, 63, pp. 486-489.
- Bogedan C., Brehmer W., Herzog-Stein A. (2009), *Betriebliche Beschäftigungssicherung in der Krise. Eine Kurzauswertung der Wsi-Betriebsrätebefragung 2009*, in *Wsi Report 01*, dicembre.
- Candeias M., Röttger B. (2009), *Ausgebremste Erneuerung? Gewerkschaftliche Perspektiven in der Krise*, in *Das Argument*, 284.
- Dalan M. (2009), *Daimler spart zwei Milliarden beim Personal*, in *Die Welt*, 29 aprile, 99, p. 11.
- Detje R. et al. (2011), *Krise ohne Konflikt? Interessen- und Handlungsorientierungen im Betrieb – die Sicht von Betroffenen*, Amburgo, Vsa.
- Dribbusch H., Schulten T. (2008), *German Trade Unions between Neoliberal Restructuring, Social Partnership and Internationalism*, in Bieler A., Lindberg I., Devan P., *Labour and the Challenges of Globalization. What Prospects for Solidarity?*, Londra, Pluto.
- Ehlscheid C., Pickshaus K., Urban H.-J. (2010), *Die große Krise und die Chancen der Gewerkschaften*, in *Sozialismus*, 6, pp. 43-49.

- Esser J. (1982), *Gewerkschaften in der Krise: die Anpassung der deutschen Gewerkschaften an neue Weltmarktbedingungen*, Francoforte sul Meno, Suhrkamp.
- Girndt C., Müller M. (2011), *Das sind doch Machtfragen. Interview mit Detlef Wetzel*, in *Mitbestimmung*, 1+2, pp. 46-51.
- Haipeter T., Lehndorff S. (2009), *Collective Bargaining on Employment*, Ginevra, International Labour Office, Industrial and Employment Relations Department, dialogue working paper 3, in www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/downloads/papers/cbargaining.pdf
- Herzog-Stein A., Seifert H. (2010), *Der Arbeitsmarkt in der Großen Rezession – Bewährte Strategien in neuen Formen*, in *Wsi-Mitteilungen*, 63, pp. 551-559.
- Huber B. (a cura di) (2010), *Kurswechsel für Deutschland. Die Lehren aus der Krise*, Francoforte-New York, Campus.
- Ig Metall (2009a), *Aktiv aus der Krise – Gemeinsam für ein Gutes Leben. Aktionsplan der Ig Metall*, Francoforte sul Meno, Ig Metall, marzo.
- Ig Metall (2009b), *Herausforderung für die gesamte Branche. Neun Thesen zur Zukunft der Automobilindustrie*, 26, in www.igmetall.de/cps/rde/xchg/internet/style.xsl/neun-thesen-zur-zukunft-der-automobilindustrie-2341.htm
- Ig Metall (2008), *Arbeitsplätze sichern - Konjunktur stabilisieren - Zukunft gestalten: Keine Entlassungen in 2009*, Francoforte sul Meno, Ig Metall, 11 dicembre.
- Ig Metall (2007), *Handlungsansätze für ein tarif- und betriebspolitisches Konzept der Ig Metall zur Arbeitnehmerüberlassung*, in www.igmetall-zoom.de/07/11/LEIHARBEIT_IGM_GRUNDLAGENPAPIER%20.pdf
- Ig Metall Bezirksleitung NRW (2010), *Ausweitung der Leiharbeit? Verfehlte Konzepte mit gravierenden Risiken*, Düsseldorf, gennaio.
- Ig Metall Vorstand (a cura di) (2009), *Sich ändern, um erfolgreich zu sein. Projekt Ig Metall 2009 - Diskussionspapier*, Francoforte sul Meno, in www.labournet.de/diskussion/gewerkschaft/real/ig_m_wetzel.pdf
- Jürgens U., Krzywdzinski M. (2006), *Globalisierungsdruck und Beschäftigungssicherung – Standortsicherungsvereinbarungen in der deutschen Automobilindustrie zwischen 1993 und 2006*, Berlino, Wzb discussion paper Sp III 2006-303, in <http://bibliothek.wz-berlin.de/pdf/2006/iii06-303.pdf>
- Kädler J., Sperling H.J. (2001), *Verhandelte Globalisierung in der deutschen Autoindustrie*, in Abel J. et al., *Umbrüche und Kontinuitäten. Perspektiven nationaler und internationaler Arbeitsbeziehungen*, Monaco di Baviera, Mering Hampp, pp. 281-294.
- Krugman P. (2009), *Free to Lose*, in *The New York Times*, 13 novembre, in www.nytimes.com/2009/11/13/opinion/13krugman.html

- Meine H., Schumann M., Urban H.-J. (a cura di) (2011), *Mehr Wirtschaftsdemokratie wagen!*, Amburgo, Vsa.
- Möller J. (2010), *The German Labor Market Response in the World Recession – Demystifying a Miracle*, in *Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung*, 42, pp. 325-336.
- Ohl K. (2011), *Gemeinsam durch die Krise – Arbeitgeberstrategien in der Metall- und Elektroindustrie*, in Bispinck R. (a cura di), *Zwischen «Beschäftigungswunder» und «Lohndumping»? Tarifpolitik in und nach der Krise*, Amburgo, Vsa, pp. 88-93.
- Rehder B. (2003), *Betriebliche Bündnisse für Arbeit in Deutschland. Mitbestimmung und Flächentarif im Wandel*, Francoforte sul Meno, Campus.
- Rehder B. (2002), *Wettbewerbskoalitionen oder Beschäftigungsinitiativen? Vereinbarungen zur Standort- und Beschäftigungssicherung in deutschen Großunternehmen*, in Seifert H. (a cura di), *Betriebliche Bündnisse für Arbeit*, Berlino, Edition Sigma, pp. 87-102.
- Seifert H., Massa-Wirth H. (2005), *Pacts for Employment and Competitiveness in Germany*, in *Industrial Relations Journal*, 36, 3.
- Streck W. (2009), *Re-Forming Capitalism. Institutional Change in the German Political Economy*, Oxford, Oxford University Press.
- Urban H.-J. (2010), *Niedergang oder Comeback der Gewerkschaften*, in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 13-14, pp. 3-7.
- Wassermann W., Rudolph W. (2007), *Leiharbeit als Gegenstand betrieblicher Mitbestimmung*, in *Hans Böckler Stiftung Arbeitspapier*, 148.
- Wetzel D. (2009), *Gewerkschaftliche Erneuerung ist möglich*, in Crosby M., *Power at Work. Die Rückgewinnung gewerkschaftlicher Macht am Beispiel Australiens*, Amburgo, Vsa, pp. 349-362.
- Windolf P. (1989), *Productivity Coalitions and the Future of European Corporatism*, in *Industrial Relations*, 28, 1.

[Traduzione a cura di Bruno Rossi]

Non solo convergenza neoliberale

*Roberto Pedersini**

L'articolo di Lucio Baccaro sulla «convergenza neoliberale» nelle relazioni industriali europee si compone di due elementi fondamentali: da un lato ripresenta, in modo chiaro e ben articolato, le tendenze diffuse verso un indebolimento di alcuni indicatori fondamentali della regolazione collettiva, quali l'assottigliamento della base associativa sindacale, il decentramento della regolazione negoziale del rapporto di lavoro e la riduzione dei tassi di conflittualità, già da tempo evidenziati dagli studi su sindacato e contrattazione collettiva; dall'altro, utilizza tali tendenze per argomentare l'emergere di alcuni tratti comuni che starebbero cambiando la natura tradizionale e diversificata dei sistemi di relazioni industriali europei a favore dell'affermazione di un comune modello «neoliberale».

In maniera esplicita, l'articolo si pone l'obiettivo di «sfidare» la teoria della «varietà dei capitalismi» (Hall, Soskice, 2001), in particolare per quanto riguarda la previsione di una sostanziale tenuta dei sistemi di relazioni industriali delle «economie di mercato coordinate», riconducibile al fatto che rappresentino una fonte essenziale di vantaggi competitivi per le imprese. Secondo questo approccio, la concorrenza globale, lungi dal determinare una convergenza verso un comune assetto «liberale», rafforzerebbe le specificità di ciascun modello nazionale anche grazie alla loro difesa diretta e «strategica» da parte delle imprese, determinate a preservare le basi della propria competitività.

Secondo Lucio Baccaro, invece, questa «resilienza» delle istituzioni delle relazioni industriali non è empiricamente presente e non vi è traccia di una difesa dei modelli nazionali da parte degli imprenditori, che paiono invece molto più attirati dalla de-regolamentazione di tipo neoliberale. L'argomentazione si fonda sull'analisi di dati quantitativi e sulla presentazione di alcuni studi di caso, scelti per rappresentare i vari modelli europei di relazioni in-

* Roberto Pedersini è docente di Sociologia economica nell'Università statale di Milano.

dustriali e le loro trasformazioni nel corso degli ultimi decenni, soprattutto per quanto riguarda il ruolo della concertazione sociale (*macrocorporatism*), così come misurato dall'analisi quantitativa. In particolare, il lavoro discute le esperienze di Francia e Regno Unito (caratterizzati da un ruolo limitato della concertazione), Germania e Italia (con un ruolo intermedio), Irlanda e Svezia (con un ruolo più significativo).

La tesi interpretativa più forte dell'articolo sostiene che non solo vi è traccia di una trasformazione delle istituzioni tradizionali in una direzione compatibile con l'ipotesi della convergenza neoliberale (sindacati e rappresentanza più deboli, contrattazione collettiva decentrata), ma anche là dove in apparenza prevale la continuità, le istituzioni tradizionali svolgono ormai un ruolo diverso da quello originario. Invece di contribuire a proteggere lavoratori e lavoratrici, come avveniva in passato, sono state piegate dai nuovi rapporti di forza fra impresa e lavoro e dalle politiche di de-regolamentazione portate avanti dai governi europei, contribuendo ora a promuovere gli interessi dei datori di lavoro. Si sarebbe realizzata, quindi, una «conversione» del sistema istituzionale in una direzione favorevole agli interessi delle imprese e ai meccanismi di regolazione di mercato. Una situazione che si potrebbe anche definire di «eterogenesi dei fini». Per questo motivo, chi sottolinea la continuità dei sistemi istituzionali si farebbe ingannare dalla «forma», non riuscendo a cogliere la «sostanza».

La tesi è intrigante, come sempre avviene quando si intravede la possibilità di spiazzare un modo consolidato di guardare ai sistemi di relazioni industriali come assetti istituzionali con caratteristiche sedimentate e consolidate nel tempo, di difficile trasformazione, per i noti meccanismi di *path dependence*, nonché classificabili in modelli (o «famiglie») più o meno identificabili e stabili. Tuttavia, questa prima attrazione rischia di fare perdere di vista alcuni aspetti importanti.

In primo luogo, è utile tenere distinto l'approccio tradizionale che «classifica» e distingue i sistemi di relazioni industriali secondo i loro caratteri di base che attengono, ad esempio, all'organizzazione della rappresentanza (a canale «singolo» o «doppio») e alla struttura della contrattazione collettiva (centralizzata, coordinata, decentrata), dalla teoria della varietà dei capitalismi, che attribuisce ad alcuni assetti istituzionali la capacità di produrre vantaggi comparati a favore delle imprese. Da questo punto di vista, è la teoria della varietà dei capitalismi che ha cercato di contrastare e «spiazzare» sia la visione neoliberista, che considera la regolazione congiunta del rapporto di lavoro

ro un ostacolo al pieno dispiegamento delle potenzialità del mercato per la crescita economica, sia il pessimismo descrittivo sul declino progressivo della capacità di rappresentanza del sindacato e di regolazione del contratto collettivo.

In concreto, anche se è possibile individuare da tempo una tendenza pressoché generalizzata verso il decentramento della contrattazione collettiva, non possiamo ignorare le differenze fra quanto avviene in Gran Bretagna, con il superamento della contrattazione di settore e lo spostamento verso la contrattazione aziendale (ma con qualche inversione di tendenza verso una certa ri-centralizzazione a livello di gruppo, almeno in alcuni settori come quello dell'elettricità), e la situazione in Germania, con la persistente importanza del contratto di settore e la presenza di «clausole di apertura» gestite in un sistema di coordinamento contrattuale, o in Danimarca e nei paesi nordici, dove il decentramento e la flessibilità del mercato del lavoro si realizzano in un contesto di coinvolgimento e partecipazione del sindacato alla regolazione del rapporto di lavoro.

Allo stesso modo, non si possono equiparare completamente le riforme unilaterali di deregolamentazione del mercato del lavoro o di revisione delle politiche sociali a quelle, magari simili nei contenuti, realizzate attraverso forme di concertazione. Anche se si tratta solo di distribuire i costi delle riforme, e forse di cercare in modo strumentale consenso e legittimazione per interventi impopolari, non si può trascurare che la presenza di un negoziato con le parti sociali costituisce un riconoscimento degli interessi rappresentati e comporta ragionevolmente la possibilità di temperare le diverse posizioni.

La debolezza «analitica» della teoria della varietà dei capitalismi, soprattutto quando è interpretata come identificazione di un sistema chiuso in una prospettiva funzionalistica, completamente coerente e votato necessariamente alla propria riproduzione, non deve fare dimenticare il merito di questo approccio di avere colto la possibilità che le istituzioni rappresentino risorse utili per gli attori, né portarci a considerare del tutto irrilevanti le differenze istituzionali, che pure ci sono e rimangono, anche secondo l'analisi di Lucio Baccaro. Non credo si possa ritenere che i diversi assetti istituzionali oggi presenti nel panorama delle relazioni industriali europee possano essere considerati meri «equivalenti istituzionali». Mi sembra che questo riproporrebbe un funzionalismo simile a quello della teoria della varietà dei capitalismi, di segno opposto, ma con gli stessi problemi di fondo.

Inoltre, non bisogna dimenticare che nell'ambito delle relazioni industriali la distinzione fra «forma» e «sostanza» è ancora meno giustificata che in altri ambiti. Le relazioni industriali sono essenzialmente un processo dinamico e intrinsecamente instabile per regolare il conflitto industriale, che rimane relativamente neutrale rispetto agli *output* (ossia alla natura dei compromessi che produce) e che considera gli *outcome* (ossia l'impatto sugli interessi rappresentati) come l'*input* della fase successiva di regolazione. Può essere quindi particolarmente complicato valutare la qualità delle relazioni industriali focalizzando l'attenzione sui suoi risultati.

Questa considerazione porta in primo piano un secondo elemento critico dell'articolo di Lucio Baccaro. L'analisi coglie nella «conversione istituzionale» l'aspetto qualificante della fase di trasformazione attuale delle relazioni industriali europee. Secondo l'autore anche la continuità nasconde il cambiamento, nella misura in cui processi tradizionali svolgono un ruolo favorevole all'affermazione dei meccanismi di mercato. Gli esempi sono molti: dalla politica dei redditi negli anni novanta in Italia, che avrebbe consentito la moderazione salariale e lo spostamento della distribuzione della ricchezza prodotta a favore delle imprese, all'affermazione in Germania delle clausole di apertura e dei contratti firmati dai *betriebsrat* (consigli di impresa), che contribuirebbero al rafforzamento delle appartenenze aziendali e degli interessi «particolaristici» dei lavoratori e delle lavoratrici delle singole imprese, a discapito delle identità e degli interessi «di classe».

Ma in questa analisi l'elemento valutativo è preponderante. E gli stessi «fatti» possono a volte consentire interpretazioni molto diverse. Così Thomas Haipeter (2011) considera lo spostamento verso i contratti firmati dai consigli di impresa un possibile strumento di rivitalizzazione del sindacalismo tedesco, mostrando come le associazioni imprenditoriali «senza obbligo di applicazione del contratto collettivo» siano di solito un espediente organizzativo per reclutare associati al di fuori del tradizionale bacino di raccolta, in particolare fra le piccole imprese, e solo raramente diventino uno strumento di pressione nei confronti del sindacato, tramite la minaccia credibile di *exit* delle imprese associate dal sistema contrattuale. Il coordinamento e il controllo sindacali della contrattazione realizzata dai consigli di impresa sono aumentati negli ultimi anni, ad esempio nel settore metalmeccanico, grazie ad alcune linee guida introdotte nel 2005, che attribuiscono un ruolo rilevante al sindacato nell'approvazione e nella negoziazione degli accordi. Ciò ha prodotto una standardizzazione degli accordi e la professio-

nalizzazione del processo negoziale, con la riduzione sostanziale delle deroghe incontrollate (Haipeter, 2011, p. 185). Inoltre, le concessioni non sono unilaterali, ma vi è un elemento di scambio, solitamente nella forma di garanzie occupazionali (temporanee) e di impegni a investire, ma anche di benefici riservati agli iscritti alla Ig Metall e di nuovi diritti collettivi, con un miglioramento sensibile della qualità delle condizioni previste per le deroghe contrattuali (pp. 186-187). Infine, lo spostamento verso il livello aziendale consente nuove strategie di coinvolgimento dei lavoratori e delle lavoratrici, che favoriscono la rivitalizzazione del sindacato (pp. 189-191).

In modo simile, le trasformazioni dei sistemi di regolazione del lavoro in Svezia (e nei paesi nordici) possono essere lette come un rinnovamento del coinvolgimento sindacale, piuttosto di un suo tendenziale superamento. Secondo Jon Erik Dølvik (2009), il sistema di relazioni industriali nordico, fortemente radicato nei luoghi di lavoro, ha consentito di ri-orientare la contrattazione collettiva «verso questioni relative all'offerta, quali la produttività, la formazione delle competenze e la riorganizzazione del lavoro e della produzione», e le regole «hanno incoraggiato gli attori presenti all'interno dell'impresa a discutere deroghe agli standard nazionali, fornendo incentivi alla flessibilità negoziata» (p. 224). In questo modo, il rafforzamento del mercato non ha indebolito il sistema di relazioni industriali. Anzi, la capacità del sistema di sostenere il cambiamento ha ridotto le pressioni esercitate da imprenditori e governi a favore di una riforma radicale del mercato del lavoro e delle relazioni industriali. I datori di lavoro continuano a preferire la de-regolamentazione, ma «alla fine sembrano aver scoperto che le regole di riferimento, i criteri e le clausole di tregua sindacale stabiliti dagli accordi collettivi forniscono un ambiente favorevole per la flessibilità negoziata e lo sviluppo delle politiche di gestione delle risorse umane nelle imprese» (p. 228).

Anche il caso francese si presta a interpretazioni differenti rispetto a quelle proposte nell'articolo. La moltiplicazione di istanze di rappresentanza sui luoghi di lavoro non strettamente sindacali e la previsione di forme di contrattazione che non passano direttamente attraverso il sindacato, ma che utilizzano procedure di delega, contribuiscono a costruire presìdi nei luoghi di lavoro che possono essere attivati per estendere la presenza delle organizzazioni di rappresentanza di lavoratori e lavoratrici. L'esperienza dei dipendenti delegati nel caso della contrattazione sulla riduzione dell'orario di lavoro ha rappresentato una specie di sperimentazione in questa direzione,

che non ha però portato molti risultati per le organizzazioni sindacali. L'introduzione di regole sulla verifica della rappresentatività, che fanno riferimento ai risultati delle elezioni dei *comité d'entreprise* (consigli di impresa) o dei delegati del personale, a partire dal 2012 si annuncia, però, una riforma che può portare a un'effettiva rivitalizzazione dell'attivismo e della presenza sindacale nei luoghi di lavoro, e che potrebbe ridefinire i rapporti fra sindacati e forme di rappresentanza non-sindacali. Da questo punto di vista, il superamento del sistema della rappresentatività «per decreto» – e del protagonismo statale nella regolazione del lavoro – rappresentano sicuramente un recupero di spazio da parte degli attori delle relazioni industriali, che dovranno dimostrare di saperlo occupare, e non può essere considerato un elemento di indebolimento della regolazione collettiva del lavoro, semmai un richiamo alla responsabilità degli attori sindacali. Del resto, non si può dare per scontato nemmeno per il recente passato che, «poiché le forme di rappresentanza dei lavoratori non sindacali sono generalmente più deboli e meno indipendenti dal management dei sindacati, il risultato probabile sono accordi che riflettono gli interessi dei datori di lavoro più di quelli dei lavoratori» (Baccaro, *infra*, pp. 13-ss).

Questi brevi riferimenti ad analisi alternative delle recenti vicende del sindacalismo tedesco, nord-europeo e francese, non pretendono di ribaltare la valutazione dei trend complessivi, che appaiono evidenti, ma vogliono solo mettere in luce la pluralità delle esperienze di trasformazione del movimento sindacale, sottolineando che le traiettorie di modifica non sono scontate. Allo stesso tempo confermano la solidità di una delle tesi fondamentali dell'articolo, ossia la presenza di spazi di autonomia per gli attori all'interno dei sistemi istituzionali, il cui ruolo è prevalente rispetto alle capacità di influenza della «struttura» istituzionale. Tuttavia, richiamano la nostra attenzione sul fatto che, malgrado il cambiamento nei rapporti di forza, gli attori continuano a essere almeno due: se le imprese possono cercare di affermare i propri interessi (e magari di trasformarli in «bisogni oggettivi», giustificati dalla «realtà economica»), allo stesso modo il sindacato può sfruttare alcuni elementi istituzionali (come le prerogative dei consigli di impresa in Germania) per trovare nuove modalità di coordinamento del sistema contrattuale e di mobilitazione e coinvolgimento di lavoratori e lavoratrici. Anche se le imprese possono legittimamente considerare le istituzioni delle relazioni industriali un vincolo piuttosto che una risorsa, non c'è dubbio che le regole costituiscano un sostegno importante all'azione sindacale.

Se queste cautele valgono per l'interpretazione degli studi di caso, nell'ambito della sezione quantitativa dell'articolo, non appare del tutto chiaro il contributo specifico dell'analisi fattoriale. Da un lato, le stesse argomentazioni potevano essere probabilmente proposte utilizzando direttamente le tendenze nei livelli di alcuni indicatori di base; dall'altro, il dato che un fattore sia costituito da una sola variabile, il tasso di conflittualità, sembra confermare la scarsa capacità di evidenziare dimensioni sottostanti una pluralità di variabili (il vero valore aggiunto di un'analisi di questo tipo). A questo va aggiunto che il livello di conflittualità è un indicatore ambiguo delle condizioni di un sistema di relazioni industriali, in quanto può indicare sia la debolezza dell'attore sindacale sia la piena efficacia del sistema negoziale di composizione degli interessi divergenti di imprese e lavoro, quindi la forza delle relazioni industriali. Tale ambiguità amplifica, di nuovo, il ruolo dell'interpretazione soggettiva dei dati.

Con queste qualificazioni, l'articolo di Lucio Baccaro presenta un'analisi interessante e articolata della situazione delle relazioni industriali nei paesi europei. Fra gli aspetti positivi vi sono sicuramente la critica di una visione consolatoria e ottimistica delle prospettive delle relazioni industriali in Europa, nonché un'ulteriore segnalazione della difficoltà di considerare le istituzioni socio-economiche del capitalismo contemporaneo quali sistemi coerenti e «funzionali», composti di elementi che si rafforzano e sostengono a vicenda, come sembra a volte fare l'approccio della varietà dei capitalismi. L'attenzione alle dinamiche dei sistemi istituzionali e al ruolo degli attori come promotori di cambiamento, anche all'interno di assetti apparentemente stabili, sono ulteriori contributi importanti alla riflessione sulle relazioni industriali presenti nell'articolo.

Tuttavia non bisogna trascurare che le relazioni industriali sono fortemente radicate nel mercato poiché, da un lato, i rapporti di forza fra le parti sono influenzati dalle condizioni del mercato del lavoro, dall'altro, i contenuti economici e normativi della regolazione congiunta tengono conto delle strategie organizzative e imprenditoriali dei datori di lavoro, così come sono state portate nel processo negoziale, contribuendo a definire il contesto nel quale si sviluppano le scelte operative. Ciò significa che non ci deve stupire che le trasformazioni nel mercato del lavoro e nelle strategie imprenditoriali portino modifiche rilevanti nelle forme e nei contenuti delle relazioni industriali. Se l'ambiente diventa più competitivo, allora anche le relazioni industriali, con tutti i limiti e le qualificazioni del caso, diventeranno più sensibili al-

le pressioni concorrenziali e tenderanno a riflettere più da vicino le condizioni dei mercati e della competitività, allo stesso modo per cui non ci stupiamo che le relazioni di lavoro cambino nel momento in cui un servizio fornito in precedenza in regime di monopolio da una pubblica amministrazione viene fornito da una pluralità di operatori in un mercato liberalizzato.

Ma questo non significa necessariamente che ci sia una «convergenza neo-liberale». Più semplicemente, come afferma Lucio Baccaro, le relazioni industriali sono un luogo di cambiamento influenzato da molteplici fattori, quali le caratteristiche dei mercati e l'intervento dello Stato, e alla fine sono gli attori a costruire i sistemi di relazioni industriali interagendo in modo strategico. Non dimentichiamo che il sindacato industriale, il protagonista delle relazioni industriali del Novecento, è nato dalla «grande trasformazione» delle economie liberali del XIX secolo. Forse è ancora troppo presto per parlare di convergenza.

Riferimenti bibliografici

- Dølvik J.E. (2009), *Percorsi nordici di trasformazione del mercato del lavoro*, in *Stato e Mercato*, 86, pp. 217-234.
- Haipeter T. (2011), «Unbound' Employers» *Associations and Derogations: Erosion and Renewal of Collective Bargaining in the German Metalworking Industry*, in *Industrial Relations Journal*, 42, 2, pp. 174-194.
- Hall P.A., Soskice D. (a cura di) (2001), *Varieties of Capitalism: the Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford University Press.

Per un Laboratorio delle relazioni industriali: luogo di dialogo per i sindacalisti

*Adolfo Braga**

1. Introduzione

Alimentare il dibattito per la definizione di un Laboratorio delle relazioni industriali deve essere l'occasione per proporre un luogo di confronto per i sindacalisti al fine di agevolare il confronto per il dialogo sociale.

Gli ultimi mesi hanno registrato un intenso dibattito e una nuova attenzione ai temi delle relazioni industriali. Un dibattito che, dopo molto tempo, ha affiancato alle importanti riflessioni sulle dinamiche salariali e previdenziali quelle sul nodo, ancora irrisolto, delle relazioni industriali italiane: la definizione di un modello di regole della rappresentanza dei lavoratori, della democrazia sindacale e di un nuovo assetto contrattuale.

Come è oramai noto, nel giugno 2011 è stato firmato un importante accordo tra le parti sociali con l'intento di percorrere la strada del dialogo e della partecipazione per trovare, in modo socialmente sostenibile, un bilanciamento fra esigenze di risanamento e di sviluppo. L'effettiva concretizzazione di questo accordo, per la Cgil, passa attraverso l'alimentazione dei processi di democrazia rappresentativa elettorale nei luoghi di lavoro e per il consolidamento delle rappresentanze di base, considerate ancora più vitali ai fini dell'approvazione dei contratti aziendali. Non va trascurato il dato che nel 2012 scadono i contratti nazionali che, come previsto nell'accordo del giugno 2011, dovrebbero disciplinare le competenze della contrattazione aziendale, su cui si eserciteranno i ruoli delle Rsu.

La preparazione dei contratti nazionali, dunque, diviene il terreno sul quale innestare il nuovo sistema di rappresentanza, di validazione degli accordi e delle nuove competenze. Dunque un nuovo modello che apre la strada per bilanciare gli obiettivi economici e di competitività, coinvol-

* Adolfo Braga è direttore dell'Istituto superiore per la formazione della Cgil e docente di Formazione e analisi delle competenze nell'Università di Teramo.

gendo le rappresentanze sindacali (Rsu e Rsa), in un processo culturale di trasformazione delle competenze tramite progetti di riqualificazione.

È questa considerazione che ha spinto la Cgil a intraprendere l'iniziativa innovativa nel panorama italiano delle organizzazioni sindacali: l'istituzione di un Laboratorio delle relazioni industriali. Il Laboratorio nasce per creare un network tra sindacalisti provenienti, prioritariamente, dalle strutture sindacali della Cgil e, più in generale, dal mondo sindacale, istituzionale e delle imprese. L'obiettivo è potenziare la cultura delle relazioni industriali in Italia, per ricercare il più alto grado di condivisione con le organizzazioni sindacali, le istituzioni e le imprese, nel rispetto della diversità dei ruoli.

Il progetto si propone di costruire inizialmente un dibattito rigoroso all'interno della Cgil, con la prospettiva di contribuire alla definizione di un linguaggio comune fra diversi attori sociali sui reciproci punti di vista relativamente alle trasformazioni del sistema sociale, e sul ruolo delle imprese e delle organizzazioni sindacali in un mondo soggetto a sempre più veloci trasformazioni. Il Laboratorio sulle relazioni industriali deve rappresentare un tentativo concreto di aprire le finestre della Cgil al mondo esterno.

2. Alcuni elementi per un profilo culturale

Dal gennaio 2009 il sistema di relazioni industriali italiano è entrato in una profonda fase di anomia, dato che le nuove regole contrattuali erano state stipulate senza il consenso della Cgil. Il che ha determinato un periodo di grande incertezza sul piano negoziale, poiché un conto è il dissenso tra le maggiori organizzazioni su uno specifico contenuto negoziale, altra cosa è la divisione sul piano stesso delle regole di sistema.

Il concetto di *industrial relation* è un concetto anglosassone che si applica non solo all'industria, come sembrerebbe, ma a tutti i settori produttivi che sono portatori di relazioni tra le parti; accentuando, in questo modo, la dimensione della bilateralità di due soggetti che insieme dovrebbero governare le condizioni di lavoro su base paritaria. Per le relazioni industriali il sindacato non è più un soggetto debole, ma un soggetto paritario nella gestione dei problemi del lavoro. Il ruolo che il sindacato ha acquisito è tale che gli consente di condividere con le imprese (e per esse le organizzazioni datoriali) la regolazione del lavoro. Il sistema, in questo modo, dise-

gna una traiettoria dei cambiamenti istituzionali nei sistemi di relazioni industriali tale da tratteggiare una conversione istituzionale dei diversi attori, che si muovono con funzioni associate alle diverse forme istituzionali esistenti e tali da modificare la loro azione in una direzione convergente.

Un sistema di relazioni industriali, per essere dotato di autorevolezza, deve essere necessariamente portatore di certezze. Per i lavoratori, ma anche per le imprese, che hanno tutti bisogno di sapere se e quali contratti siano effettivamente applicabili. In questa fase particolare il sistema è fortemente caratterizzato da profonde divisioni tra sindacati confederali e forse, nell'immediato, non saranno superate le polemiche e le stesse divisioni. Sicuramente verrà ridotta, e si spera azzerata, l'attuale incertezza che danneggia le aspettative sociali e penalizza l'efficacia del nostro processo negoziale. Le nuove relazioni industriali dovrebbero dunque consistere in una stagione in cui gli attori sociali rilanciano la definizione di regole capaci di aumentare la stabilità del sistema, ma anche di renderlo più funzionale alla crescita economica.

Allo stato attuale la preoccupazione di chi si occupa di queste tematiche è di un possibile progressivo slittamento nel significato delle relazioni industriali, il cui vero obiettivo originario, come per le altre discipline del lavoro, era quello di «proteggere» i lavoratori e le loro famiglie dalle incertezze del mercato e dall'insaziabile domanda dei datori di lavoro di operare sotto la pressione della concorrenza. Oggi si reclama con forza un cambiamento nelle relazioni industriali che, per l'attuale fase, non può che essere misurato su alcuni indicatori quantitativi che vanno dal tasso di sindacalizzazione al livello di centralizzazione della contrattazione collettiva, al livello di coordinamento della contrattazione collettiva, al grado di concertazione tripartita sul piano nazionale, all'indicatore dei conflitti che sorgono a livello industriale.

La storia italiana, relativamente recente, delle relazioni industriali si è caratterizzata per l'assenza di accordi neocorporativi, seguita da un'accentuazione della militanza dei sindacati. Negli anni novanta la contrattazione collettiva subisce un processo di accentramento, con le principali confederazioni sindacali italiane (Cgil, Cisl e Uil) che ridefiniscono il proprio ruolo come partner dei governi di «emergenza». Sono significativi, a questo riguardo, gli accordi collettivi tra i tre sindacati confederali, Confindustria e governo nel periodo che va dal 1992 al 1998 (il caso più emblematico è l'accordo sulla riforma delle pensioni del 1995).

Come non segnalare, inoltre, l'accordo del 1993, ricordato come quello che modifica le relazioni industriali italiane in modo radicale. Ai fini della nostra analisi va evidenziato che il protocollo del 1993, che doveva attribuire un ruolo centrale alla contrattazione decentrata e promuoverne l'espansione, non ha prodotto l'esito di considerare la contrattazione a livello aziendale come prevalente.

Con la fine degli anni novanta il sistema concertativo italiano passa rapidamente da una possibile legittimazione estrema, fino a prevederne una sua istituzionalizzazione, a una presa di distanza repentina da parte di Confindustria.

Il 2007 deve essere ricordato come l'anno in cui tornano in auge le politiche neocorporative grazie alla riforma delle pensioni. L'allora governo di centro-sinistra abolisce la riforma unilaterale attuata precedentemente dal governo di centro-destra, negoziando con i sindacati un aumento graduale dell'età minima per le pensioni di anzianità. Il 2008 deve essere annoverato come l'anno della messa in crisi delle relazioni industriali italiane per due ordini di motivi: il ritorno al potere della coalizione di centro-destra e la divisione dei sindacati. Quella che era stata considerata la maggiore innovazione italiana (l'accordo del 1993) viene messa in discussione alla radice con una richiesta di riforma del sistema di contrattazione collettiva. Con l'accordo di gennaio 2009 si ha la messa in crisi definitiva del sistema di relazioni, in quanto la sigla è apposta da tutte le principali organizzazioni datoriali e anche da Cisl e Uil, a eccezione della Cgil.

In sintonia con quanto realizzato con l'accordo del 28 giugno 2011, c'è da ribadire che lo strumento principe delle relazioni industriali è la contrattazione, come il luogo di esercizio di una mediazione bilaterale che deve produrre un compromesso sulle regole migliori per gestire il lavoro. Per questa linea i sindacati non devono limitarsi a fare contratti, ma assumere il ruolo di legislatore privato sui temi del lavoro, in quanto co-protagonista del campo della regolazione nel mondo del lavoro. È l'autonomia collettiva che produce le regole per tutelare la condizione di lavoro e per tenere sotto controllo la discrezionalità dei manager. È un argine al potere individuale, discrezionale, degli imprenditori e dei manager.

Il 2012 deve essere considerato quello nel quale le relazioni industriali stanno cambiando, perché necessitano di una forte regolazione attraverso la misurazione della rappresentatività dei sindacati ai fini della validità dei contratti. In questa fase ci sono le condizioni per costruire regole più chiare e maggiori certezze sia per i lavoratori sia per le imprese.

3. Offrire alla Cgil e al suo gruppo dirigente alcune analisi

La presenza di governi con un'impostazione neoliberista, non solo in Italia ma a livello europeo, conferma la tendenza all'esclusione o quantomeno alla limitazione del ruolo delle relazioni industriali, dei sindacati in particolare. Questa tendenza si traduce in un rifiuto della concertazione, della definizione di norme che regolino la rappresentanza e la rappresentatività, che legittimerebbero l'approvazione degli accordi a maggioranza.

Sinora, con il precedente governo di centro-destra, si è preferita la strada – in un sistema abbastanza strutturato come quello italiano – di indebolire i sindacati, favorendone la divisione. In quest'ottica nasce la legittimazione degli accordi separati (teorizzati nel «Libro bianco»), secondo i quali non è necessario il consenso di tutti per arrivare a un accordo, è sufficiente che ci sia il consenso della maggioranza. Si traspone in questo modo nelle relazioni industriali un principio che è politico: il principio delle decisioni a maggioranza. Nelle relazioni industriali, al contrario, il principio decisionale e fondamentale è quello del consenso, naturalmente riferito alle grandi organizzazioni sindacali e non alla galassia delle centinaia di piccole organizzazioni.

Ruolo centrale in questa dinamica è il funzionamento del sistema contrattuale. Infatti il meccanismo del protocollo di recupero del potere d'acquisto delle retribuzioni si fondava sui tassi di inflazione programmata, che dovevano appunto essere programmati attraverso il confronto tra governo e parti sociali. Il mancato confronto con le parti sociali produce tassi d'inflazione irrealistici per difetto rispetto ai concreti andamenti dell'economia. Il tentativo è quello di abbassare il costo del lavoro, che diventa anche l'unico metodo attraverso il quale si cerca di dare competitività al sistema economico. Tenendo bassi i tassi d'inflazione si riduce il costo del lavoro, ma anche il potere d'acquisto delle retribuzioni. Questo meccanismo rende molto più difficile il mestiere del sindacato nel negoziato per il rinnovo dei contratti. Il mestiere dei datori di lavoro e delle loro associazioni è reso altrettanto difficile perché con i tassi d'inflazione bassi si trovano coinvolti in conflitti assurdi, in quanto l'abbassamento del potere d'acquisto delle retribuzioni fa diminuire la domanda di beni e servizi, che produrrà ulteriori effetti negativi sull'andamento delle imprese.

Il Laboratorio, dunque, deve offrire su queste tematiche alla Cgil e al suo gruppo dirigente alcune analisi:

- dei trend, a livello europeo e italiano, della concertazione e della struttura contrattuale (con riferimento sia alla copertura sia all'importanza e al peso dei due livelli contrattuali e della loro dinamica evolutiva);
- della sindacalizzazione e della rappresentanza, sottolineandone gli andamenti su scala comparata, per mettere in evidenza i fattori che incidono e i trend di lungo periodo;
- del funzionamento organizzativo dei sindacati, anche con riferimento a quello degli altri paesi europei;
- sulle traiettorie del senso di marcia delle organizzazioni confederali, non solo quelle sindacali ma anche quelle datoriali.

4. Alcune ipotesi operative

Il Laboratorio deve proporre prodotti utili per la confederazione. In quest'ottica si possono immaginare rapporti annuali o biennali. Sarebbe conveniente, ad esempio, verificare lo stato della contrattazione nelle aziende per capire quanta se ne fa, quali sono le esperienze migliori (esempi di regole nazionali, oltre che di esperienze virtuose aziendali). Altrettanto importante sarebbe un osservatorio sulle Rsu, in generale sui temi della rappresentanza. Bisogna insistere sulla manutenzione attenta del funzionamento delle elezioni di questi organismi. A questo proposito si appalesa la necessità per l'organizzazione di attrezzarsi meglio per seguire questa dinamica che, dopo l'accordo interconfederale sulla misurazione della rappresentatività, a livello aziendale consenta anche di andare a definire i criteri per la validità collettiva dei contratti. Curare con attenzione, dunque, tutto il processo che porta alle elezioni delle Rsu per avere la certezza di una raccolta sistematica dei dati e delle informazioni, non solo di tipo quantitativo ma anche qualitativo.

Con l'accordo di giugno la Cgil ha investito in questa direzione, mettendo al centro contrattazione e rappresentatività come temi portanti dell'interesse della confederazione. Naturalmente non basta aver scritto un accordo, bisogna seguirlo e argomentarlo. La natura di questo accordo è tale che può prefigurare anche esiti ed effetti diversi; per questa ragione la cura dell'implementazione è ancora più rilevante. La messa in opera non è solo una mera operazione organizzativa, ma richiede un processo culturale, a fronte dello scenario di una difficoltà crescente delle relazioni industriali classiche in tutti i paesi (difficoltà dei contratti nazionali, riduzione della sindacalizzazione,

contrattazione concessiva). Il problema da affrontare è quello di elaborare una cultura nuova delle relazioni industriali che vada in due direzioni.

La prima è di riesaminare i presupposti per un patto alla pari tra gli attori. Gli ultimi 10-15 anni hanno visto il potere contrattuale, per scelta delle imprese, e le relazioni industriali sempre più utilizzati come un canale non per migliorare la condizione di lavoro, ma per dare spazio ad aggiustamenti richiesti dalle aziende. Tornare a una nuova simmetria tra le parti è una scommessa culturale, oltre che un problema di natura.

La seconda direzione riguarda nello specifico il ruolo del sindacato dentro questi processi. In questo momento le due culture che prevalgono sono o quella che si limita in modo più o meno pragmatico ad accettare in via adattiva ciò che succede, o la cultura che lo rifiuta altrettanto pregiudizialmente in modo antagonistico. La svolta può essere rappresentata da un'idea alternativa di come il sindacato può traghettare i lavoratori verso un quadro di certezze, di stabilità e di diritti, più collegato con le economie del XXI secolo.

Nello specifico può essere utile partire prioritariamente da uno studio su alcuni contratti nazionali (ad esempio: trasporti, meccanici, chimici, bancari) per mostrare la distanza fra il contratto nazionale e la realtà dei fatti, capace di evidenziare le innovazioni introdotte. Auspicare una cooperazione, stimolata a livello nazionale, tra comparto industria e comparto servizi per monitorare le piattaforme che dovranno tenere conto di quanto previsto nell'accordo del 28 giugno 2011. E in sede di definizione delle piattaforme riflettere sulle materie, sui comparti da accorpare e quelli da non accorpare. Questa elaborazione contrattuale diviene oggetto di formazione diffusa, e il Laboratorio sulle relazioni industriali diviene il luogo di elaborazione, progettazione e messa in opera di un processo politico sindacale implicito all'accordo del 28 giugno 2011. In questo modo il Laboratorio può aiutare la Cgil ad accarezzare un'ambizione di rinnovamento culturale, che la aiuti a ridefinire le sue strategie, le sue identità, i suoi obiettivi negoziali.

5. I contenuti seminariali del Laboratorio

Il percorso seminariale deve affrontare i grandi temi legati alle relazioni industriali, mettendone in evidenza lo sviluppo nel tempo e le connessioni con il contesto politico, economico e sociale attuale. I focus tematici devono articolarsi su: la storia delle relazioni industriali (ricostruzione storica e relazio-

ni industriali in Europa), la rappresentanza e le sue articolazioni, la contrattazione collettiva (il contratto collettivo, la riforma degli assetti contrattuali e le relazioni sindacali), il sostegno pubblico e le relazioni collettive (mediazione e sostegno pubblico alle imprese, la ristrutturazione e la crisi aziendale), il costo del lavoro (la retribuzione, le voci del costo del lavoro), la negoziazione. I seminari formativi, poiché dovranno coinvolgere il gruppo dirigente, devono avere la durata massima di una giornata.

CONFRONTO

Inchiesta sul lavoro

di Pietro Ichino

[Mondadori, 2011]

Come riformare il mercato del lavoro: un'altra strada è possibile

*Claudio Treves**

Il nuovo libro di Ichino è costruito sotto forma di un'intervista da parte di un ipotetico interlocutore ascrivibile alla schiera dei suoi critici del Partito democratico, il che permette all'autore di ripercorrere le proprie prese di posizione a partire dalla ormai famosa telefonata con cui Berlusconi, alla vigilia della formazione del suo governo nel 2008, lo sondò circa l'eventualità di una nomina a ministro del Lavoro, fino alle vicende di quest'estate culminate con il famoso art. 8 della legge 148/2011. Naturalmente l'exkursus consente a Ichino di rievocare le proprie elaborazioni fin dal 1989, in particolare sui temi del lavoro pubblico, della rivisitazione delle forme contrattuali, sul collocamento e i servizi all'impiego, per finire con le famose proposte legislative in materia di riscrittura del codice del lavoro, di contratto unico, di rappresentanza sindacale e di relazioni industriali.

All'inizio di questa recensione si deve esprimere a Ichino la più completa solidarietà per la vita davvero drammatica cui è costretto a sottostare, lui, la sua famiglia e la sua scorta, per effetto di inaccettabili minacce, purtroppo tutt'altro che velate o ipotetiche, da parte di spezzoni tuttora presenti del terrorismo. È inaccettabile doversi sottoporre a una vita da recluso solo per aver espresso e argomentato opinioni che si possono certo discutere, e anche avversare, ma mai al prezzo di mettere a repentaglio la vita di chiunque. Questa premessa è doverosa, se si vuole tenere la discussione con l'autore nell'ambito di un confronto civile e solidale.

Venendo al merito, i lettori non troveranno particolari novità rispetto alle tesi sostenute da Ichino e da lui divulgate negli anni attraverso gli articoli sul *Corriere della Sera*, salvo nel capitolo delle relazioni sindacali e la globalizzazione, che affronterò alla fine di queste note.

Dopo un primo capitolo dedicato alle riforme del lavoro pubblico, il dia-

* Claudio Treves è coordinatore del Dipartimento Politiche attive del lavoro della Cgil nazionale.

logo si sposta immediatamente sui temi particolarmente cari all'autore, il dualismo del mercato del lavoro, che Ichino definisce utilizzando un termine particolarmente forte ed evocativo: *apartheid*. E ne fa seguire l'elenco, invero impressionante, di tipologie d'impiego di serie B, C, e via degradando, indicando nell'esistenza dell'art. 18, e della connessa impossibilità di licenziamento per motivi economici da parte dell'impresa, la causa originaria di questo dualismo. Aggiungendo anche come il passaggio al lavoro tutelato comporti un calo del rendimento medio del lavoratore, a causa dell'idea (*job property*) secondo cui una volta superato lo sbarramento della soglia dei 15 dipendenti di fatto non può accadere nulla che metta a rischio il posto di lavoro. Da ciò si fa derivare la necessità di rompere questa incrostazione, aprire a una nuova stagione del diritto del lavoro, in cui sia possibile importare in Italia il modello danese della *flexicurity*, ossia libera facoltà di licenziare per motivi economici senza possibilità di controllo giudiziale, sostegno alla ricollocazione rafforzato tramite un «contratto di ricollocazione», in base al quale un soggetto imprenditoriale viene incaricato dall'impresa che licenzia di ricollocare il lavoratore, cui viene corrisposto, *se ha un'anzianità aziendale superiore a due anni*, un'indennità di disoccupazione degradante dal 90 al 70 per cento per tre anni, in cambio dell'accettazione, pena la perdita del sussidio, di offerte di lavoro congrue. Sono benvenuti incentivi, ossia presa in carico dei costi, da parte delle Regioni.

Una norma siffatta si applicherebbe solo ai rapporti instaurati successivamente al varo della legge, e conviverebbe con le altre tipologie d'impiego oggi presenti, ma sarebbe preferita nel tempo – a dire dell'autore – per gli evidenti vantaggi complessivi che da essa scaturirebbero e che promuoverebbe questa soluzione come la migliore agli occhi delle imprese. In questo modo si romperebbe quel «tacito accordo» che – sempre a dire di Ichino – è stato stretto dal sindacato confederale con le parti più retrive del padronato allo scopo di «tenere gli stranieri lontano dall'Italia», di cui sarebbero prova la vicenda Iri/Alfa Romeo (1986) e giù fino alla mancata vendita di Alitalia alla cordata Air France-Klm (2008) e di cui la vicenda Fiat è la catarsi finale, con Marchionne nella veste del profeta che scaccia i dinosauri degli anni settanta e instaura il regno delle libertà contrattuali in epoca di globalizzazione.

La sintesi non può non comprimere l'articolazione della proposta, eppure crediamo non averla troppo semplificata. Rispetto ad altre teorizzazioni (per intenderci, le proposte di Boeri e Garibaldi, nelle versioni dei disegni di legge giacenti in Parlamento, primi firmatari rispettivamente Nerozzi e Ma-

dia), la proposta ichiniana ha sicuramente una robustezza di impianto e una solidità di argomentazione che la rendono certamente più «organica»: discutere di essa, della sua praticabilità o meglio dell'augurabilità della sua adozione, è il modo migliore per affrontare il vero tema cui essa allude, ossia la frammentazione delle tipologie contrattuali e il dualismo del mercato del lavoro italiano.

Dico subito che si deve evitare il rischio, cui i critici di Ichino sono esposti, di «correre nell'error contrario», come si potrebbe dire parafrasando Dante. Ossia, nel criticare la proposta, si deve rifuggire dal dire che le cose vanno bene come sono. Invece no; il mercato del lavoro italiano è senza dubbio uno dei peggiori dell'Unione Europea, e la crisi non ha fatto che accentuarne i lati più deteriori: fragilità dell'occupazione in generale, di quella precaria in particolare, che peraltro nella crisi vede accresciuta la sua presenza; bassissima presenza di donne e peso elevatissimo dell'economia sommersa; dualismo territoriale.

Ecco, l'ultimo elemento Ichino lo tratta solo nella sezione dedicata alla contrattazione, mentre lo dà più o meno per scontato discutendo di riforma dell'art. 18. E invece qui si colloca il punto di maggiore fragilità del suo argomentare: perché se l'art. 18 fosse il freno allo sviluppo e la causa della segmentazione, allora si dovrebbero registrare due cose: un addensamento delle imprese italiane attorno alla faticosa soglia dei 15 dipendenti, un andamento delle assunzioni più elevato nei territori (come il Mezzogiorno) dove la concentrazione delle imprese con meno di 15 dipendenti è massima. Non avviene nessuna delle due: le imprese mediamente si attestano sotto i dieci dipendenti (il che è certamente un male, ma per le ragioni di specializzazione produttiva e di qualità delle produzioni), il dinamismo dei mercati del lavoro è infinitamente maggiore nel Centro-Nord.

Ma se le cose stanno così, allora cade l'argomento principe a sostegno della proposta di Ichino, e resta invece il tema, su cui dopo molte traversie il sindacato confederale sembra aver trovato una sintesi unitaria¹, di riduzione significativa delle forme d'impiego e del contestuale ricorso alla leva degli incentivi da indirizzare verso il lavoro a tempo indeterminato, «forma comune del lavoro subordinato» come recita la direttiva europea 1999/70. Si noterà, in quel documento, la decisa volontà di farla finita con il ricorso a forme e-

¹ Vedi il testo *Per il lavoro, per la crescita, per l'equità sociale e fiscale* del 17 gennaio 2012, in preparazione del confronto in corso con il governo, consultabile in www.cgil.it.

lusive del diritto del lavoro, in particolare le varie forme di parasubordinazione, acquisendo un punto, presente nella proposta di legge dello stesso Ichino, che impedirebbe il ricorso a queste forme per prestazioni al di sotto di un reddito annuo da indicare nei Ccnl. In quel documento, inoltre, si indica con precisione l'apprendistato come canale privilegiato d'ingresso al lavoro dei giovani, rispondendo anche qui in modo costruttivo alle sollecitazioni dei vari proponenti il «contratto unico», evitando però le insidie connesse alla sospensione o alla cancellazione dell'efficacia dell'art. 18.

In questo modo si prova a dare una risposta «in avanti» al punto veritiero della denuncia di Ichino, senza accogliere invece la sua riflessione sull'art. 18. Di cui, francamente, crediamo sia davvero sbagliato pensare di poter offrire alle imprese lo «scalpo»: innanzitutto per ragioni di equità, ma anche di inappropriata della ricetta, come si è cercato di argomentare sopra. Per amore di brevità, e non per sminuirne l'importanza, non riprendo qui le osservazioni sul potere deterrente che ha l'art. 18 ai fini dell'esercizio dei diritti, di cui pure Ichino dovrebbe tenere conto.

Da ultimo, su questo punto, vorrei invece che Ichino riflettesse sul concreto funzionamento del mercato del lavoro: sostenere che il lavoratore tutelato dall'art. 18 sia «illicenziabile», come hanno da ultimo ripreso Alesina e Giavazzi sul *Corriere della Sera*, è semplicemente non vero, e la crisi sta drammaticamente provando la fondatezza di questo assunto. Ma c'è di più: uno studio recente di VenetoLavoro² sulle cessazioni di lavoro in Veneto nel periodo 2008-2010 mostra come oltre l'80 per cento di esse siano lavoratori a tempo indeterminato, e di costoro circa i 2/3 siano stati licenziati per decisioni dell'impresa. Certo, non abbiamo la scomposizione tra imprese con più o meno 15 dipendenti, ma un indicatore indiretto è il loro successivo inserimento nelle liste di mobilità, e ciò riguarda circa 1/3 del totale. Quindi non ha fondamento la tesi dell'illicenziabilità, ma purtroppo l'adozione della tesi sulla necessaria rimozione dell'art. 18 comporta la conseguente adozione, anche nel campo che si vorrebbe avverso al centro-destra, dell'assioma secondo cui rendendo più facile il licenziamento si promuoverebbe l'occupazione e si attrarrebbero maggiori investimenti stranieri in Italia. Assunto che perfino l'Oecd e il Fondo monetario internazionale, vestali del pensiero liberista, hanno dovuto ammettere non essere suffragato da alcuna evidenza empirica.

² Misure n. 36.

Prima di dedicarci a questo punto, mi preme segnalare una grave ipocrisia, almeno nella *vulgata* esterna della proposta, cui spesso indulge lo stesso Ichino, e che purtroppo pare avere convinto lo stesso presidente del Consiglio (si vedano le repliche di Monti in sede di dibattito parlamentare sulla fiducia al governo): si argomenta che la proposta non varrebbe per gli attuali occupati tutelati dall'art. 18, ma solo per i futuri assunti dopo il varo della legge.

Ebbene, si tratta di un trucco. Si pensi ai lavoratori della Fiat di Termini Imerese o di qualunque altro sito produttivo «storico»: se i primi verranno assunti dalla mobilità dalla DR Motor, essi saranno *nuovi assunti* alla stessa stregua di chi non avesse mai varcato i cancelli della fabbrica, perdendo pertanto la tutela dell'art. 18. Oppure si pensi a un'impresa che, presente e operante, decidesse di adottare le nuove regole per assumere i lavoratori da una certa data in poi (previo accordo aziendale, casomai sottoscritto con il dissenso di un sindacato ma con una «coalizione sindacale» maggioritaria a favore): ebbene in quell'impresa si avrebbe un doppio regime non solo, come si lamenta Ichino accusando di miopia e di incoraggiamento dell'apartheid il sindacato confederale e la sinistra, in tema di condizioni di impiego (compensi, trattamenti previdenziali ecc.), ma addirittura in termini di tutele verso i licenziamenti. Non è finita. Sempre i pregevoli studi di VenetoLavoro ci segnalano che in Italia avvengono oltre un milione di accensioni di rapporti di lavoro ogni anno: naturalmente tutti costoro, tra cui ci sono certamente innumerevoli «transizioni» da posto di lavoro a posto di lavoro, sarebbero almeno potenzialmente privi della tutela dell'art. 18. In pochi anni la percentuale di copertura, già oggi in riduzione, sarebbe quasi azzerata. Allora si abbia il coraggio, intellettuale in primo luogo e poi politico, di chiarire questo punto in maniera esplicita, altrimenti si strizza l'occhio proprio ai «garantiti» facendo credere che nulla per loro cambi, quando invece è vero il contrario.

Astratta, invece, è l'alternativa offerta dalla proposta di Ichino all'inefficacia dell'art. 18: il contratto di ricollocazione. Il punto qui è di fare un discorso di verità sui sistemi esistenti di gestione del mercato del lavoro. E non vale l'obiezione di Ichino secondo cui, essendo la Danimarca paragonabile al Piemonte come estensione, e avendo da noi le Regioni la titolarità in materia di politiche dell'impiego, non ci sarebbero differenze. Ichino è troppo profondo conoscitore per non sapere trattarsi di una risposta elusiva: il punto non è di dimensioni, ma di cultura, risorse e qualità dello sviluppo. In or-

dine: un conto è un paese coeso, luterano/calvinista, in cui il tasso di evasione è prossimo al 5 per cento, e la tassazione attorno al 45 per cento cui concorrono tutti, un altro è un paese duale anche geograficamente, dove il sommerso e l'evasione sono consustanziali allo stesso processo di costituzione dello Stato unitario; un conto è spendere oltre il 5 per cento del Pil in servizi all'impiego, un altro meno dell'1 per cento; un conto è essere un paese all'avanguardia nelle produzioni di frontiera, un altro è avere un assetto produttivo concentrato in imprese di piccole dimensioni e specializzate in produzioni mature.

Insomma, non si può realisticamente offrire la soppressione certa dell'art. 18 in cambio di servizi nel mercato del lavoro che non saranno possibili né in breve tempo né per tutti. Il che non significa assolvere noi, le Regioni e la politica dalla necessità di rimuovere le storiche inefficienze, su cui qui non è possibile soffermarsi, che rendono la funzionalità del mercato del lavoro italiana così scadente. Certo, se mi si passa la battuta, la contraddizione dovrebbe pesare di più per chi ha promosso la causa per la fine del monopolio pubblico del collocamento, e si ritrova, a distanza di quasi 20 anni da quella vicenda, con una quota di avviamenti intermediati da soggetti privati pari o perfino inferiori rispetto a quella dovuta al bistrattato collocatore pubblico (dati indagini Isfol).

Vengo ora per concludere alla parte più diromponente del libro: la globalizzazione e le sue conseguenze sul diritto del lavoro e la contrattazione. Qui Ichino svolge un ragionamento linearmente collegato a quanto precede in materia di art. 18. Esistendo un patto tacito tra le parti sociali, secondo cui l'inefficienza relativa al rilassarsi degli apporti lavorativi connessi alla condizione di tutela garantita dall'art. 18 veniva bilanciata dal proliferare di tipologie precarie, ne consegue che ci sia un sostanziale consenso per tenere gli imprenditori esteri innovativi lontano dal nostro paese. E che Marchionne sia da considerare come una presenza assolutamente benefica, cui dare credito senza frapporgli ostacoli. E che il futuro sarebbe, o dovrebbe essere, caratterizzato da lavoratori e sindacati che si «scelgono l'imprenditore» in forza del progetto imprenditoriale offerto, cui dare in cambio la disponibilità a negoziare contratti aziendali alternativi al Ccnl, la cui efficacia è da conservare solo in mancanza di intese aziendali modificative. Con l'unico limite di non poter derogare dalle disposizioni costituzionali e di legge. Per questa ultima ragione, ma non per altro, l'art. 8 della legge 148/2011 è sbagliato, mentre invece è corretta la salvaguardia in esso operata delle intese separate di Pomi-

gliano e Mirafiori, la cui correttezza costituzionale è fuori discussione. Il quadro così tracciato appare – a dire di Ichino – coerentemente in linea con l'intesa raggiunta il 28 giugno da Confindustria con Cgil, Cisl e Uil, il cui limite è tuttavia individuabile nel non aver «logicamente» compiuto l'ulteriore passo di fornire la copertura alle intese separate in Fiat.

In poche righe non è possibile commentare queste proposizioni con lo spazio che meriterebbero, per cui mi limiterò solo ad alcune osservazioni. In primo luogo, si deve enucleare dal pensiero di Ichino il «grumo di verità», su cui continuare a ragionare, al di là dei dissensi: esso è rappresentato dal dilemma posto dalla globalizzazione all'intero movimento sindacale e alla politica progressista. Possiamo certamente criticare Marchionne per i suoi ricatti di trasferire in Serbia l'investimento, o per aver assunto come riferimento produttivo i tassi polacchi (cosa che il precedente management italiano della Fiat faceva con Melfi rispetto agli altri siti), ma non possiamo nasconderci il tema drammatico di come si svolge l'azione di tutela sindacale e di promozione del lavoro in epoca di globalizzazione. Ma, curiosamente, di questo non v'è traccia nel libro di Ichino, eppure è questo, o dovrebbe essere questo, il terreno su cui un amico dei lavoratori dovrebbe stimolare proposte e criticare l'attendismo di sindacati e progressisti. Invece, nulla (a dire il vero neanche da parte dell'intervistatore immaginario, il che vuol dire che all'autore proprio non interessa o non è venuto in mente l'argomento). Segnaliamo, altresì, che un autore certo non tenero con il sindacato, come Adalberto Perulli (2011), ha scritto in tempi anche recenti articoli di grande impegno e interesse.

Ci sono una lacuna e una forzatura nelle cose dette nel libro. La lacuna riguarda l'analisi delle obiezioni all'accordo separato di Pomigliano: mai un cenno viene fatto, neppure dall'intervistatore, a quello che a me è sembrato il passaggio più sottilmente perfido dell'intesa, che la definisce cessione individuale di contratto anziché trasferimento di ramo d'azienda, al solo scopo di poter cessare l'applicazione ai dipendenti «ceduti» delle intese contrattuali vigenti in Fiat, di conseguenza anche i diritti sindacali intestati alla Fiom in quanto firmataria di quelle intese. Su questo passaggio, su cui non a caso lo stesso giudice di Torino ha dovuto compiere un perigliosissimo giro concettuale per dichiararne la liceità (il succo della sentenza è che, visto che in caso di trasferimento d'azienda si può passare di contratto purché di pari livello, e *nel frattempo* era stato sottoscritto per i lavoratori Fiat un contratto definito di primo livello, non si ravvisava violazione delle disposizioni di leg-

ge, anche a voler concedere che non vi sia stata cessione individuale di contratto ma trasferimento d'azienda).

Ora, invece di misurarsi con questo tema, che è il vero punto debole che regge le collegate operazioni della Fiat (uscita da Confindustria, ritorno alle Rsa e contestuale applicazione restrittiva dell'art. 19 dello Statuto), Ichino si sofferma su temi certo importanti (le clausole sulla malattia e l'assenteismo, l'obbligo di straordinario per il 18° turno, le clausole di tregua) che, specie gli ultimi due, sollevano delicati problemi giuridici e forse anche costituzionali, tralasciando però completamente il vero architrave su cui si regge l'intera operazione della Fiat, per dedurne poi la lettura dell'accordo del 28 giugno in una chiave del tutto forzata.

E qui vengo alla forzatura. Non è desumibile da nessun punto dell'accordo la tesi secondo cui l'intesa stipulata in azienda sia alternativa al Ccnl; invece Ichino ne dà proprio questa lettura, rallegrandosi del fatto che alla lunga le sue idee vengono accolte, e che ciò conferma il ruolo di «rompicatole costruttivo» che egli si è assegnato.

Eppure il testo dell'accordo del 28 giugno è chiarissimo nel ribadire un sistema di relazioni sindacali fondato su due livelli, in cui il Ccnl indica le materie su cui il secondo livello (anche le parole usate per le definizioni dovrebbero avere un senso, no?) può esercitarsi. Qui Ichino si attacca a un'espressione sicuramente infelice del testo («la contrattazione collettiva aziendale si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria *o dalla legge*»), ma dimentica, a voler tutto concedere, che al 28 giugno l'art. 8 della legge 148 non era stato né scritto né concepito, il che dimostra che nessuna parte sottoscrittrice aveva mai pensato all'alternatività del contratto aziendale rispetto al Ccnl. Non a caso da quell'intesa scaturì il carteggio pubblico tra Marchionne e Marcegaglia, con successiva fuoriuscita di Fiat da Confindustria.

Anche qui, non un cenno da parte di Ichino al pericolo di frantumazione del sistema delle relazioni sindacali, frutto in certo senso obbligato della defezione di Marchionne, ma più in generale dell'eventuale affermarsi di un modello fondato sull'esclusività del contratto aziendale rispetto al Ccnl, con l'accentuarsi della leva competitiva esclusivamente o principalmente sul lavoro e non sulla capacità innovativa dell'impresa e sul rispetto e la valorizzazione del lavoro in tutte le sue forme.

In conclusione, credo sia sacrosanto il ruolo di stimolo e di critica che gli intellettuali devono poter svolgere nei confronti di chicchessia, organizzazio-

ne o soggetto politico, cui decidano di dedicare la loro elaborazione. Sarebbe altrettanto utile, però, se lo scambio fosse bilaterale, e non preteso in maniera unidirezionale, in base al principio che l'organizzazione ha il solo compito di metabolizzare le idee dell'intellettuale. Ma sul ruolo dell'intellettuale nel XXI secolo ci sarà modo di tornare.

Riferimenti bibliografici

Perulli A. (2011), *Delocalizzazione produttiva e relazioni industriali nella globalizzazione. Note a margine del caso Fiat*, in *Lavoro e Diritto*, 2.

Oltre le analisi monodimensionali del lavoro

Maria Letizia Pruna*

Anche per questo saggio Ichino ha scelto una forma letteraria che gli è congeniale: il dialogo immaginario, questa volta con un «interlocutore-ispettore» (come lui stesso lo definisce) che gli pone domande e lo incalza fino all'ultima pagina (nel precedente *I Nullafacenti* aveva scelto un dialogo immaginario tra un giovane precario del settore pubblico e un sindacalista). Il saggio è quindi un'intervista che Ichino fa a se stesso e, inevitabilmente, l'esito è autocelebrativo, con ricorrenti autoelogi e qualche caduta non episodica nel vittimismo, a cominciare dall'introduzione e dal prologo in cui richiama le minacce di aggressione e i tentativi di intimidazione subiti negli ultimi anni, ma anche i contrasti all'interno del Partito democratico, le accuse pubbliche di «intelligenza col nemico» e il gran rifiuto a Berlusconi che lo voleva ministro del Lavoro nel suo ultimo governo.

Si capisce presto che l'*Inchiesta* cui fa riferimento il titolo del saggio non riguarda il lavoro in generale, ma in primo luogo il lavoro – politico, parlamentare, accademico – svolto da Ichino negli ultimi anni. Un lavoro intensissimo e appassionato, dedicato in modo quasi ossessivo alla grande riforma cui fa riferimento il sottotitolo, di cui «non dobbiamo avere paura». Ma evocare la paura per affermare la ragionevolezza di una riforma è un modo molto discutibile di sbarazzarsi delle posizioni contrarie, che vengono ridotte a un atteggiamento genericamente conservatore, se non pavido: è come dire che chi si oppone alla *flexicurity* lo fa soltanto per paura di cambiare le regole, non perché ha idee diverse su come dovrebbero cambiare le regole del lavoro in Italia. Non è il modo migliore per favorire un confronto su temi tanto rilevanti, rispetto ai quali esistono peraltro posizioni autorevoli differenti e ben conosciute, soprattutto nell'ambito della sociologia del lavoro, che però l'autore non prende mi-

* Maria Letizia Pruna è docente di Sistemi di welfare nella Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Cagliari.

nimamente in considerazione: tra i nomi citati nel volume c'è persino Licio Gelli ma non Luciano Gallino, che studia da quasi vent'anni il *costo umano della flessibilità*.

La grande riforma che Ichino presenta in questo saggio, su cui lavora ormai da tempo, riguarda in primo luogo le amministrazioni pubbliche, o meglio, il pubblico impiego. L'autore, infatti, non entra nel merito della definizione delle *funzioni* della pubblica amministrazione e del modo in cui vengono esercitate attraverso un sistema ridondante di organizzazioni gerarchiche, articolate in strutture e ruoli scarsamente comunicanti, che meriterebbe di essere profondamente rinnovato sotto molti profili; il suo interesse è concentrato sul lavoro dei dipendenti pubblici, sul loro reclutamento e sulla valutazione dei risultati della loro attività, da cui fa derivare il livello di efficienza tout court delle amministrazioni pubbliche. La riforma, in sostanza, non riguarda la macchina ma chi la fa muovere, e questo è già un limite: anche nel caso della Fiat è ormai evidente che il problema è nelle auto (modelli e sovrapproduzione globale), non in chi le produce.

Ma l'autore adotta ostinatamente una sola prospettiva di analisi: ciò che bisogna cambiare sono le regole del lavoro, le condizioni contrattuali, perché secondo Ichino l'attrito nel meccanismo della produttività è tutto lì, nel lavoro fatto male. I datori di lavoro scorretti sono al massimo uno su cento – si legge nel saggio (p. 85) – e non giustificano quindi la conservazione di norme come l'art. 18 («che fanno danni in novantanove casi»), mentre i lavoratori nullafacenti o assenteisti, che il sindacato difende, sono in numero tale da rendere necessarie regole più severe e controlli, sanzioni e premi (*bastoni e carote*, come nella tradizione manageriale più illuminata), attraverso il passaggio a una contrattazione aziendale che consenta di premiare soltanto chi lo merita e scartare chi resta indietro (anche per usura, come accade a una merce qualsiasi). Se i datori di lavoro «scorretti» sono così rari, non sappiamo come spiegare il fenomeno endemico delle dimissioni in bianco, che si stima riguardi il 15 per cento dei contratti a tempo indeterminato, cioè circa due milioni di lavoratrici e lavoratori, e che secondo l'Istat ha fatto sì che 800 mila donne in Italia siano state costrette nel corso della loro vita ad abbandonare il lavoro, nel 90 per cento dei casi a seguito di una gravidanza.

Ichino è tenacemente convinto che la *scioperataggine* di antica memoria rappresenti un tratto distintivo *naturale* della classe lavoratrice, che nel

passaggio dalla precarietà alla stabilità del lavoro manifesterebbe diffusamente («tra il 5 e il 20 per cento della forza lavoro») «la propensione a non dare il cento per cento del rendimento possibile, o ad abusare del diritto alla malattia retribuita, nella forma dello stitlicidio delle assenze brevi o in quella dell'assenza protratta per settimane o mesi *giustificata* compiacentemente dal medico curante» (p. 76). Se il fenomeno avesse queste dimensioni ci si dovrebbe interrogare assai di più su ciò che avviene nei luoghi di lavoro in termini di organizzazione e *gestione delle risorse umane*, ma anche sul significato che le persone attribuiscono al lavoro; al lavoro in generale, come ruolo sociale e produttivo, e al loro specifico *mestiere*, come complesso di conoscenze, competenze, abilità e relazioni che conferiscono identità, oltre che consentire di vivere.

Ma Ichino considera unicamente la dimensione economica del lavoro, e questo è un limite molto grave: il lavoro non è solo reddito, e non basta garantire un reddito a chi perde il lavoro. Altrimenti non si capirebbe, ad esempio, per quale ragione i tre operai di Melfi licenziati dalla Fiat nell'estate del 2010, e di recente reintegrati al lavoro da una sentenza della Corte d'Appello di Potenza, non si accontentino di riavere lo stipendio ma vogliano anche tornare al loro posto nella produzione. E non si capirebbe perché la Fiat, per ritorsione, voglia tenerli fuori dallo stabilimento pur versando regolarmente stipendi e contributi. Non considerare i significati che la maggior parte delle persone attribuisce al lavoro e, ancor più, al *proprio* lavoro, anche quello più sporco e faticoso, può far credere che si possa realizzare una «mobilità» perfettamente *indolore* da un lavoro all'altro – anche intervallata da periodi di disoccupazione – purché sostenuta da un reddito. Questa è la filosofia della *flexicurity*.

L'autore trascura che, a prescindere dal sostegno del reddito, una quota consistente e crescente delle forze di lavoro non riesce ad acquisire alcuna professionalità, ma può solo collezionare occupazioni e mansioni diverse, così che il vero problema è aumentare la possibilità di costruire percorsi lavorativi coerenti, che consentano di acquisire un mestiere e di poterlo svolgere con continuità e in condizioni dignitose, se davvero vogliamo che ognuno faccia bene il proprio lavoro, nel pubblico e nel privato. Ciò significa scoraggiare i contratti brevi e le interruzioni dei rapporti di lavoro che sono finalizzati esclusivamente a sostituire i lavoratori con altri che possono essere pagati di meno e tenuti sotto pressione nel periodo di prova (che la riforma di Ichino renderebbe più lungo).

La riforma del diritto del lavoro costituisce la parte centrale della grande riforma cui è dedicato il saggio. L'obiettivo fondamentale del progetto di Ichino è il superamento del dualismo del mercato del lavoro italiano: da una parte i lavoratori stabili considerati troppo protetti, dall'altra i lavoratori precari senza alcuna tutela. I primi sono i lavoratori dipendenti (pubblici e privati), i secondi sono i finti autonomi (pubblici e privati). Non è l'unico dualismo del mercato del lavoro italiano, ce ne sono almeno altri cinque, anche se suscitano uno slancio riformatore assai più debole: Nord e Sud, uomini e donne, giovani e adulti, italiani e stranieri, grande impresa e piccolissima impresa. Ichino utilizza addirittura il concetto di *apartheid* per descrivere il regime che terrebbe rigidamente separati i lavoratori protetti dai lavoratori precari. Un regime che «non riguarda soltanto la protezione contro il licenziamento e la disoccupazione: riguarda anche tutti gli altri aspetti del rapporto di lavoro e previdenziale, in particolare la retribuzione e la pensione» (p. 68). La rilevanza assoluta che l'autore attribuisce alla dimensione economica del lavoro oscura sistematicamente altre dimensioni importanti quali la scarsa sicurezza, la gravosità degli orari, la dequalificazione.

Benché sia così attento alla valutazione del lavoro e dei lavoratori, Ichino tralascia di esprimere una valutazione anche generica sulle politiche del lavoro degli ultimi anni e sul loro impatto sulla società, di cui una certa tradizione giuslavorista ha scarsa consapevolezza. Negli anni settanta, ricorda, «le compagne della Cgil mi mettevano in croce sostenendo che il lavoro a tempo parziale avrebbe determinato una “ghettizzazione” delle donne nei luoghi di lavoro» (p. 17): Ichino non se ne rende conto ma avevano ragione le compagne della Cgil, perché è esattamente ciò che è accaduto. Tace sul fatto che la precarietà, che considera iniqua, segnata da condizioni di svantaggio cumulato, non si è sviluppata da sola, ma è anche il frutto della legislazione del lavoro che ha moltiplicato le forme contrattuali «flessibili» e ne ha esteso l'applicazione, rendendo non solo legittimo ma perfino appropriato il ricorso alla «flessibilità» quale ammortizzatore aziendale di qualsiasi costo.

Non è un caso che la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro abbia collocato l'Italia tra i paesi in cui si sono affermate forme contrattuali non semplicemente atipiche, ma *molto atipiche* (*very atypical contractual arrangements*), connotate da durate molto brevi dei contratti e degli orari di lavoro, e da un numero elevato di lavo-

ratori «a zero ore», cioè in cassa integrazione guadagni. Secondo l'Istat, in Italia nel 2010 il 17 per cento dei precari occupati (un'altra parte è tra i disoccupati, un'altra ancora tra chi ha ridotto l'intensità della ricerca di un lavoro) ha un contratto che dura al massimo tre mesi: si tratta di 436 mila persone; a queste si aggiungono circa 500 mila persone con un contratto che dura tra quattro e sei mesi, e per quasi un milione di lavoratori e lavoratrici la durata del contratto è compresa tra sette e 12 mesi. Le durate superiori a due-tre anni rappresentano una quota minima della precarietà complessiva, anche se il rapporto di lavoro con la medesima azienda può continuare molto a lungo, tra contratti diversi e interruzioni ricorrenti.

I dati inducono pertanto a nutrire qualche ragionevole dubbio sulla capacità di superare questa estrema frammentazione del lavoro attraverso il *contratto unico a tempo indeterminato* proposto da Ichino: questo nuovo contratto di lavoro dipendente riuscirebbe probabilmente a ridurre differenze e disuguaglianze nelle condizioni contrattuali di lavoratori e lavoratrici prodotte dalla proliferazione delle forme di lavoro «flessibile», ma senza vincoli né costi sostanziali di licenziamento entro i primi due anni e mezzo (comprensivi dei sei mesi di prova iniziali) non si capisce come potrebbe indurre i datori di lavoro a mantenere i propri dipendenti fino al momento in cui si instaurerebbe il *contratto di ricollocazione*, che è il «cuore» del progetto della *flexicurity* (pp. 116-117). Cosa dovrebbe convincere i datori di lavoro a non licenziare i dipendenti prima di due anni e mezzo, visto che hanno imparato a utilizzarli in forma di collaboratori per periodi mediamente brevi, e che questo comportamento – secondo lo stesso Ichino – «fa parte della nostra cultura diffusa, è comunemente accettato anche dalle persone perbene» (p. 57)?

Una delle convinzioni più forti che sorregge l'idea di riforma di Ichino è che il lavoro formalmente stabile sia realmente tale, e proprio in quanto stabile abbia retto alla crisi, che avrebbe colpito soprattutto l'occupazione precaria: «il milione di lavoratori italiani che hanno perso il posto nella grande crisi scoppiata nella primavera del 2008, e che imperversa tuttora, appartengono quasi tutti a questa metà non protetta della forza lavoro» (p. 67). In realtà, come ha osservato di recente Fabrizio Carmignani (2012), «in poco più di due anni il sistema italiano è riuscito a bruciare 700 mila posti di lavoro che si credevano stabili. Di fronte a questa imprevista e seria conseguenza, immaginiamo un sistema politico impegnato a capire perché le poche garanzie rimaste sulla carta, art. 18 incluso, sia-

no diventate così inefficaci. Com'è noto, accade esattamente il contrario: il sistema politico è impegnato a capire come eliminare le poche garanzie rimaste».

L'erosione della stabilità del lavoro è un processo iniziato da tempo, ma che ha subito un'accelerazione negli ultimi anni, ed è alimentato da due fenomeni sinergici: la sostituzione crescente dei contratti a tempo indeterminato con nuovi contratti a termine variamente precari, l'instabilità crescente dei contratti formalmente stabili. Oggi il lavoro si perde a prescindere, direbbe Totò. Per questo, la precisazione di Ichino sul nuovo contratto unico fa quasi sorridere: «tutti a tempo indeterminato, *nessuno inamovibile*» (corsivo mio). Fa quasi sorridere anche l'idea che dopo avere inventato collaborazioni di ogni specie e avere coniato per loro una apposita categoria – il lavoro parasubordinato – di cui negli anni è stata esaltata l'autonomia e perfino la libertà, ora si voglia riconoscere alla larghissima maggioranza delle collaborazioni – connotate da continuità, mono-committenza e un livello di reddito annuo inferiore ai 40.000 euro – lo statuto di lavoro dipendente. Ichino propone infatti una sorta di rifondazione del lavoro dipendente, che contiene implicitamente il riconoscimento delle forzature – anche ideologiche – introdotte nel mercato del lavoro attraverso una fattispecie di grande successo come le collaborazioni.

Ci sono altri aspetti poco convincenti nel progetto della *flexicurity* illustrato nel saggio. Uno di questi è il «robusto sostegno del reddito» che verrebbe garantito per un massimo di tre anni soltanto a coloro che vengono licenziati dopo almeno due anni e mezzo di contratto. Sembra quindi che coloro che dovessero perdere il lavoro dopo un periodo inferiore avrebbero diritto solo a «un'indennità di licenziamento pari a una mensilità per anno di anzianità di servizio» (p. 117). La riforma non introduce dunque un trattamento di disoccupazione universalistico, rivolto a tutti coloro che perdono il lavoro, ma una nuova forma selettiva di sostegno del reddito, rivolta a una parte dei disoccupati, che riproporrebbe l'esclusione dei più deboli – come è stato finora – cioè dei più precari, coloro che riescono a lavorare solo per periodi brevi e sono spesso disoccupati. Non viene chiarito, inoltre, se un inserimento lavorativo di breve durata interromperebbe il «conto alla rovescia» del trattamento complementare di disoccupazione, che termina dopo tre anni: dopo due anni di disoccupazione, interrotti da un lavoro di qualche mese, verrebbe corrisposto di nuovo il trattamento al 90 per cento previsto per il primo anno di disoc-

cupazione? Insomma, i dubbi sono molti, oltre alla banale questione dei costi su cui non ci soffermiamo.

Un altro punto poco convincente della *flexicurity* è quello che riguarda la «assistenza intensiva» che verrebbe affidata ai servizi di *outplacement* o, più modestamente, ai servizi pubblici per l'impiego. Che in Italia si disponga diffusamente, soprattutto nei territori in cui la disoccupazione è più elevata e prolungata, di servizi pubblici avanzati che garantiscano la riqualificazione e la ricollocazione dei lavoratori è molto più che una chimera. In un paese in cui a un ruolo strategico dei servizi pubblici per l'impiego (dalle agenzie regionali ai centri provinciali) non ha mai creduto nessuno, tanto che abbiamo mantenuto un ritardo di vent'anni rispetto a paesi come la Francia, scoprire all'improvviso di avere bisogno di servizi per l'impiego efficienti per rendere possibile una riforma del mercato del lavoro è un paradosso clamoroso. Lo stesso Ichino, riportando i numeri di una ricerca basata su dati Inps e Banca d'Italia, riconosce che i servizi disponibili nel nostro mercato del lavoro sono di livello molto basso (p. 127), ma già nell'introduzione a uno studio recente sulla valutazione dei servizi per l'impiego in chiave comparativa (Sartori, 2009) aveva osservato che la situazione italiana è «segnata da gravi arretratezze». Si può sempre migliorare, naturalmente, ma è difficile credere che la qualità dei servizi per l'impiego diventi una priorità per le Regioni e per lo Stato.

L'ultima parte della grande riforma di Ichino riguarda le relazioni industriali. Il presupposto del cambiamento è che si debba voltare pagina rispetto alla «idea metafisica dell'antagonismo insuperabile tra lavoratori e imprenditori» (p. 143), riconoscendo che l'interesse prioritario è far nascere le imprese e metterle in condizioni di dare frutti. La contrattazione aziendale è quella che si presta a garantire meglio il raggiungimento di questo obiettivo, insieme alla cancellazione dell'art. 18: la sostanza della riforma è tutta qui. Le argomentazioni sono sviluppate essenzialmente attorno al caso Fiat-Fiom, ancora in pieno svolgimento ed evoluzione, e questo ci sembra un limite dell'analisi, quanto meno un grosso rischio, perché non è affatto scontato che vada a finire come pensa Ichino. Non è scontato che dopo tanta retorica sulla Fiat «che ha il cuore in Italia» e sul progetto «Fabbrica Italia», gli stabilimenti e gli operai continuino a produrre nelle nostre regioni, nonostante i nuovi contratti e le nuove regole che non assomigliano affatto a un avanzamento del diritto del lavoro.

Indicazioni bibliografiche

- Carmignani F. (2012), *Il mercato del lavoro tra caduta della domanda e meccanismi di difesa dell'offerta*, in Pruna M.L. (a cura di), *Mercato del lavoro in Sardegna. Rapporto 2011*, Cagliari, Cucc.
- Sartori A. (2009), *Misurare e valutare i servizi per l'impiego*, Roma, Ediesse.

CONFRONTO

La pazienza e l'ironia. Scritti 1982-2010

di Riccardo Terzi

[Ediesse, 2011]

Riscoprire la soggettività del lavoro

*Michele Prospero**

C'è un evidente filo rosso che lega i diversi saggi che Riccardo Terzi ha scritto lungo trent'anni di riflessione e di azione pubblica nel partito e nel sindacato: l'autonomia della politica (e del sociale) come faticosa conquista (non solo) culturale, ma anche come pratica collettiva che incorpora analisi ed è sempre innervata su un soggetto. Non esiste autonomia reale della politica senza questo fertile fondamento, rintracciato nel terreno dei grandi interessi sociali costitutivi della modernità. E non è disponibile alcuna manifestazione di un'autonoma vitalità del sociale al di fuori di una cultura politica. Per Terzi la funzione costruttiva del sociale evoca ben altra cosa rispetto all'esaltazione dell'anemica società civile, l'autonomia del politico indica ben altra dimensione rispetto alla rivendicazione di un astratto primato che spesso è solo la maschera dell'impotenza.

Non esiste alcuna autonomia durevole di un soggetto sociale senza una robusta costruzione politica che dà sintesi a bisogni e istanze particolari, altrimenti immersi in una lenta spirale corporativa priva di un orizzonte pubblico. La politica – dice Terzi – è proprio «la capacità di fare sistema», quindi di pensare la complessità. D'altra parte, non si incontra un'autentica autonomia della politica dagli onnivori poteri privati senza un ancoraggio solido nel conflitto strutturale del tempo storico borghese. Oggi che lo Stato pluriclasse è solo un pallido ricorso e la politica pare riassumere le vesti dello Stato monoclasse, un'autonomia politica dalle grandi ambizioni non può prescindere dalla ricostruzione di un vivido senso della parzialità. Occorre cioè essere consapevolmente parte, per poi trovare uno spazio autonomo nella sfera pubblica da rigenerare. Se non si appoggia stabilmente alle ragioni di una parte della società – questo è il fulcro del ragionamento di Terzi – la politica non è affatto autonoma dalle accanite potenze dominanti. L'autonomia del

* Michele Prospero è docente di Scienza politica e Filosofia del diritto nella Facoltà di Scienze della comunicazione della Sapienza Università di Roma.

politico è il ritrovamento di una parte di società che ritesse una presenza di lotta, non è certo il maneggio trasformistico delle risorse dell'amministrazione che si distende entro asfittici giochi di potere sempre uguali.

Lo sforzo di Terzi è proprio quello di restituire un pensiero e un soggetto sociale al realismo politico, per non lasciarlo amaramente deperire come una semplice abilità di manovra mostrata nel cinico tessere trappole e nello schivarle con destrezza, per conservare intatte le anguste chance di dominio. Guardare alla politica non solo con l'astuzia della volpe che calcola le mosse con la sempre necessaria accortezza, ma scrutarla anche con la curiosità del pensiero critico, aperto a prospettive più lunghe, è quello che queste dense pagine fanno e sollecitano a fare. Per questo il libro sostiene che occorre con molta forza reagire «all'idea che non ci sia più bisogno delle idee». Questa pessima consuetudine di ammainare il pensiero produce solo sciagure. Terzi appartiene a quella «minoranza» di dirigenti comunisti della generazione post-togliattiana che si cimentarono a fondo con i dilemmi striscianti del moderno, senza però bisogno di diventare «nuovisti», pronti a gettare nel cimitero dell'inservibile ogni tradizione. In molte pagine di questo libro, un attacco esplicito alla tradizione viene tentato per denunciare la consunzione di riti, immagini, luoghi comuni. E però Terzi cerca anche di spremere fino in fondo la sua tradizione, di ricavarne un qualche estratto non deperibile, di trarne taluni indizi ancora utili nel cammino di decifrazione del presente.

Nei confronti del Psi, che lanciò la prima terribile sfida «riformista» alla tradizione, impugnando con forza la bandiera del moderno, Terzi suggeriva di accettare la sfida, non per subirla ma per riformulare la contesa su punti ideali più avanzati. Cioè, bisognava muoversi con la piena consapevolezza che, per non soccombere o abbandonarsi alla paralizzante percezione di un inevitabile declino, non c'era sentiero più produttivo che quello della sfida dell'unità competitiva. Il senso del nuovo, o meglio dell'innovazione, avrebbe smontato con più efficacia la volontà di espugnare l'identità ferita di una forza isolata. Prevalse invece un duello suicida, tra un'alternativa declinata senza la paziente tessitura delle alleanze e un'alternanza sempre più impantannata nella vorace difesa dell'immobilismo sistemico. Due forme di immobilismo, quello statico-identitario del Pci e quello fintamente dinamico e di movimento corsaro del Psi, finirono per urtare le compatibilità di un sistema sempre più sfibrato ed esausto. Il Psi morì ufficialmente di morte accidentale per cause esterne (tangentopoli), il Pci finì travolto da sommovimenti internazionali tempestosi. Invece dell'innovazione, a sinistra è prevalsa la

rimozione. Dopo l'arroccamento accanito attorno alla città assediata, seguì il ripudio completo e l'abbandono della casa ormai incustodita. Modi speculari – così li ritiene Terzi – per non esercitare la fatica del concetto politico.

Il canone etico (diversità, questione morale, governo degli onesti) sostituiva il vecchio lavoro identitario, in gran fretta archiviato e posto tra i ferri arrugginiti, mentre l'inseguimento dei movimenti di cittadinanza per le riforme istituzionali ed elettorali simulava una strategia politica divenuta troppo labile per sortire nel tempo effetti risolutivi. Cattivi surrogati vennero a colmare, con la questione morale, lo scacco politico impressionante della mossa, avventata nei modi e nei tempi, di inseguire il «nuovo» per imprimere dinamismo a una democrazia senza alternanza, e, con il fervore antipartito, un colossale vuoto identitario scambiato per una riforma della politica. Per questo i cambiamenti organizzativi a lungo protratti (e da tempo indispensabili, perché esaurito era per Terzi il rigido modello di partito d'apparato che sprigionava solo «i meccanismi dell'autoconservazione burocratica»), gli aggiustamenti simbolici, ideali, hanno assunto più i tratti dell'addio alle armi, in un clima di smobilitazione paralizzante, che non le sembianze della sperimentazione di ordini organizzativi inediti e della messa alla prova di concetti politici nuovi.

La necessità di porre un argine alle derive burocratiche del vecchio modello di partito e di reagire alle chiusure oligarchiche e alle sue cadute conformistiche (che spingeva la leadership a confondere – scrive un amareggiato Terzi – «i nemici reali e quelli immaginari»), sconfinava nella rimozione di ogni forma organizzata della politica. Dal «feticismo di partito» troppo a lungo coltivato, si scivolò nella dannazione di ogni soggettività politica strutturata. Sono state così smarrite le condizioni utili per il rilancio tempestivo dei soggetti e delle forme di una politica organizzata, in grado di agire con la memoria delle sconfitte e degli avanzamenti nel territorio incognito della globalizzazione. Più che un mutamento incrementale, in grado di armonizzare tradizione e progetto, ha prevalso un salto senza continuità o, peggio ancora, quello che Terzi chiama un «soggettivismo superficiale» che copriva inerzie, opportunismi camaleontici.

Ritrovandosi senza più punti di appoggio, attardandosi alla rinfusa in un luogo privo di memoria, la sinistra ha smarrito il senso della sua presenza storico-politica. Dopo una stagione che ha visto affiorare una «concezione ideologica del partito» – nota Terzi – è subentrata l'incuria totale della manutenzione della macchina. Società e partito, rappresentanza politica e rappresen-

tanza sociale, sono così rimasti schiacciati in un'asfittica e monca polarità. La decostruzione della politica organizzata ha impresso un ritmo destrutturante alla grande trasformazione culturale, politica e sociale che dalla repubblica dei partiti ha condotto al mito della repubblica dei cittadini. Senza più partiti operanti nel territorio e insediati nei luoghi della produzione e circolazione della ricchezza, la transizione ha condotto a un inesorabile restringimento dello spazio della democrazia.

La personalizzazione come estremo rifugio di chi è ormai a corto di una cultura politica spendibile, il culto del carisma come estrema concessione alla video-politica leggera, hanno visto affiorare figure caricaturali che, con il bastone della leadership esibito come simbolo del dono mistico-sacrale, hanno in breve tempo essiccato la politica, determinandone uno svuotamento di senso. Terzi è molto icastico al riguardo: «la democrazia è l'organizzazione dello spazio», e nello spazio reale oggi c'è soltanto un deserto di mediazione sociale e di incuria organizzativa. La verticalizzazione di una democrazia immediata che non decide neppure nelle situazioni di emergenza e non spruzza se non l'apparenza vuota del fare, e la fasulla metafora orizzontale che non diffonde alcuna soggettività reale ma solo una ginnastica retorica sulla trasparenza della sfera pubblica grazie ai nuovi media, occultano l'impietoso e arido svilimento dell'agire politico.

Senza il ritrovamento paziente delle radici nel conflitto sociale, lo spazio politico può essere scrutato con l'ironia sarcastica che meritano gli esercizi privi di significato di chi riduce il conflitto al chiacchiericcio dei media. Oggi in scena, al posto di classi dirigenti autorevoli, compaiono solo mediocri commedianti che si agitano nelle vesti inebrianti di un leader assoluto, di capo del partito di se stesso. Il solo soggetto organizzato della seconda repubblica rimane il sindacato, spesso denunciato come un intralcio alla splendida marcia della seduzione carismatica. Terzi pone qui il problema cruciale: il vuoto della rappresentanza produce caricature di politica. Spezzoni di società non trovano più pensiero, tronconi di partiti molli non escono dalle scialbe figure del marketing. In tali condizioni, permane una situazione di alienazione politica che rende vulnerabile il sistema e molto asfittica la democrazia.

Una via d'uscita? Per Terzi sta solo nella capacità di decifrare i processi oscuri che hanno determinato la progressiva riduzione della politica a insipido gioco tecnico. L'immane contaminazione di pubblico e privato, che da alcuni decenni sconvolge i paradigmi della statualità, contrae la finalità pubblica generale e obbliga l'amministrazione a vagare alla ricerca delle condizio-

nanti forme di sponsorizzazione offerte dal mercato. E a subire il peso delle deleterie cogestioni affaristiche che marciano all'insegna di una «urbanistica contrattata». Mentre proliferano potenze economiche pervasive che appaltano a fini di lucro la stessa sfera pubblica, mentre si stanziavano nei territori reali «piccole oligarchie rampanti», una deviante forma di falsa coscienza dipinge la fase odierna come il magnifico ritrovamento dell'agorà.

Proprio quando la democrazia si banalizza a procedura priva di senso e viene presa d'assalto dalle potenze del denaro, attorno fioriscono metafore incantate che celebrano lo splendido ingresso nel paradiso del governo della discussione trasparente e dell'intesa dialogica. Occorre – ha ragione Terzi – rimettere ordine nella mappa dei concetti, smascherando le cortine fumogene che, nel mito ingannevole della società civile, rivestono i processi opachi di spoliticizzazione con uno splendore aurorale. Dopo anni di chiacchiericcio sulla fatidica meta della contendibilità della leadership come enigma risolto del politico, nota Terzi, occorre finalmente registrare che «il centro della crisi non sta nelle istituzioni, ma nella società».

La sconfitta epocale del lavoro, questa è la radice autentica della lacerazione che conduce alla mesta eutanasia della democrazia. Senza la soggettività del lavoro crepa anche ogni autonomia del pubblico, perforato dalla forma sempre più penetrante della merce. Sulle sabbie mobili della precarietà, dell'incertezza, della flessibilità, vacilla anche l'edificio del costituzionalismo novecentesco, ormai svuotato di senso. Per ripartire occorre assumere la gravità estrema della crisi, non rimuoverla. E questo obbliga – scrive Terzi – a prendere nota che «quasi tutte le parole della politica sono esaurite, svuotate, e hanno un sapore di retorica». Non è un mero problema linguistico o di comunicazione, ma un peculiare nodo sociale: per rimotivare la politica occorre rintracciarne le radici ultime nella società.

E qui per Terzi si pone il problema nodale del partito, perché «la crisi dell'idea di partito è un segno visibile della crisi della sinistra». Non servono scorciatoie iper-democratiche intraprese sulla scia luccicante del cittadino informato e presente, neppure sono esaustive le ipotesi edificanti di una sinistra come rifugio dei valori etico-culturali. Senza l'autonomia raggiunta nella trama molecolare del sociale, nessun progetto di recupero di autonomia della politica è davvero immaginabile. L'autonomia della politica non significa infatti separatezza dalle fratture del sociale. Per questo Terzi pone come prioritario proprio il tema della ricostruzione della rappresentanza, perché «senza rappresentanza la società si dissolve». Nel deserto della rap-

presentazione affiorano le perversioni dell'immaginario in salsa populista, compare l'abbagliante e fallace seduzione dell'iconografia decisionista. Una formula utilizzata da Terzi è molto efficace per impostare il compito che sta dinnanzi alla sinistra politica e sociale oggi: tornare a declinare un «pensiero organizzato».

Idee per recuperare lo spazio pubblico democratico

Paola Chiorrini*

Il libro ripercorre la storia politica degli ultimi 30 anni con particolare attenzione e approccio critico ai modi con i quali la sinistra ha affrontato i diversi eventi e cambiamenti. Riccardo Terzi, che ha ricoperto dal 1975 al 1981 l'incarico di segretario provinciale del Partito comunista milanese, per poi impegnarsi nella Cgil Lombardia come segretario generale regionale e quindi nello Spi Cgil, propone una selezione, preceduta da un saggio introduttivo, di scritti e articoli relativi al periodo compreso tra il 1982 e il 2010, fornendo al lettore lo spunto per uno sguardo d'insieme sui molteplici mutamenti che si sono delineati nel nostro sistema politico e nel contesto sociale. Si parla del compromesso storico, del movimento operaio, dell'accordo del 1992, del fenomeno della Lega, della rappresentanza sociale, della crisi della democrazia e della sinistra con riferimento al partito e al sindacato.

L'autore racconta di una crisi nel rapporto tra politica e società il cui inizio, a suo parere, si va a collocare nel periodo del compromesso storico, che ne rappresenta un effetto. Proprio con un interessante scritto del 1982 Terzi ci ricorda che il fondamento del compromesso è stato quello dell'unità delle forze democratiche e popolari, con riferimento all'unità antifascista, avanzando l'interpretazione di un compromesso fallito che, invece di fornire una risposta a una situazione contingente, proponeva una risposta a lungo termine, per il futuro. Da qui il suo essere «storico»; da qui, per il Partito comunista, l'errore di agire in termini *strategici*, pensando al punto di arrivo e non, come più correttamente avrebbe dovuto essere, al mettere in atto scelte *tattiche* sicuramente più idonee a quel contesto storico-politico di riferimento.

Per questo una significativa indicazione da parte di Terzi, riferita al passato ma di estrema modernità, è quella di agire prestando la giusta attenzione, distinguendole, sia alle *strategie* che si pongono obiettivi a lungo termine, richiedendo l'impegno di forze che possono modificare gli equilibri in essere,

* Paola Chiorrini è formatrice presso l'Istituto superiore per la formazione.

sia alle *tattiche* che riguardano prevalentemente il modo di agire in contesti ed equilibri dati e definiti. Tutto ciò lo si fa con una forte partecipazione democratica, ed è necessario «pensare alla democrazia non come a una condizione già stabilizzata, ma come a un processo che ricomincia sempre daccapo e che mette in discussione le forme ossificate del potere».

Con alcuni articoli e scritti Terzi affronta quindi il tema dell'indebolimento della *democrazia*, che è «lo spazio pubblico in cui si mettono a confronto le idee, i progetti, le culture politiche, ed essa richiede sforzo di pensiero, capacità di sintesi e di mediazione, spirito di dialogo e passione politica, tutti requisiti che scarseggiano nel nostro mondo semplificato e bipolarizzato». Con la caduta del comunismo è venuto a mancare per le democrazie dell'Occidente un elemento di tensione: da qui l'affermazione di uno spazio per forze autoritarie, questione che ben conosciamo. Tutto ciò vale ancora di più oggi se pensiamo – come ci ricorda l'autore – che la democrazia, per essere tale, si deve confrontare con uno spazio che è molto più grande della sola *polis*, e che è lo «spazio europeo e globale», deve dedicare tempo per l'ascolto delle diverse opinioni, deve essere agita da soggetti collettivi che incanalano le adesioni intorno a obiettivi e fini unificanti (la politica, a tale proposito, deve ripensare se stessa sia rispetto all'azione organizzata sia rispetto ai traguardi che devono nascere da un confronto e non possono e non devono essere dati dall'alto), deve confrontarsi con la questione della parola, ossia del dialogo e della ridefinizione di un linguaggio comune.

La forte attualità del libro è data quindi da molteplici analogie tra quanto è accaduto nel passato e ciò che sta accadendo oggi nella politica e nelle istituzioni. Ne è un esempio il riferimento all'esperienza di militanza politica dell'autore che lo ha visto impegnato nella prima giunta di sinistra a Milano, nella seconda metà degli anni settanta; tale giunta, considerata dal Pci troppo rischiosa perché tra i vari aspetti non aperta alla Dc, rappresenta quindi l'espressione, già nel passato, di un'esigenza di maggiore democratizzazione della vita interna del partito, a suo tempo, comunista. Esigenza cui si è affiancato, a seguire, un meccanismo di chiusura e quindi di autoconservazione burocratica, senza prendere nella giusta considerazione – ed ecco uno dei grandi problemi ancora attuali per la sinistra – le grandi trasformazioni storiche e della società come quelle che si sono avute, ad esempio, negli anni ottanta e novanta; il partito della sinistra, secondo Terzi, di fronte a tale eventi si è indebolito senza mettere in campo una proposta politica progettuale chiara e forte, e ciò sembra essere davvero questione ancora dell'oggi.

Nel testo Terzi prende in esame, quindi, la sinistra e il suo modo di confrontarsi con lo scorrere degli eventi. Secondo l'autore il partito della sinistra deve fare i conti con i molteplici cambiamenti che sono avvenuti nella storia senza attuare un meccanismo di rimozione (come accaduto al momento della «svolta»), deve fare i conti con la propria storia per capire cosa è ancora attuale e cosa è superato, perché «il futuro non è nelle mani di chi è senza storia, ma di chi riesce a dare un senso alla sua storia», individuando anche gli errori commessi per poi fare scelte e definire progetti.

Già nel 1987, in un articolo pubblicato su *Micromega*, facendo una riflessione sull'eredità politica di Berlinguer, l'autore sottolineava, in modo sorprendentemente pertinente se pensiamo ai nostri giorni, come fosse indispensabile rafforzare una rappresentazione di partito che deve diventare uno «strumento attraverso il quale prende corpo un processo di partecipazione di massa alla vita e alle scelte politiche, senza vincoli di dottrina [...]. Questo passaggio è fondamentale e preliminare innovazione da realizzare. Ed è questione non di statuto, ma di cultura politica».

Ancor più singolare, se pensiamo all'attualità, il fatto che Terzi riteneva utile per il partito, già alla fine degli anni ottanta, confrontarsi con i movimenti della società, ad esempio il movimento antinucleare, al contrario di chi riteneva ciò non appropriato. Secondo l'autore, un partito che non sceglie, che non capisce che «quelli che nel passato sono stati elementi di forza del partito di massa (la sua macchina organizzativa compatta e disciplinata, la sua coesione ideologica, il suo riferimento sociale privilegiato alla figura dell'operaio di fabbrica [...]) divengono oggi elementi di debolezza, in quanto determinano uno stato di separazione, di distacco, nei confronti della realtà sociale in movimento», è un partito solo di sovrastruttura. Per questo un possibile percorso, suggerito da Terzi nel 1988, ma che potremmo recuperare oggi, è dato dalla scelta, che la sinistra potrebbe fare, di un «diverso modello sociale in cui hanno un posto centrale i temi del controllo democratico, dell'ambiente, della qualità del lavoro, dei diritti collettivi di cittadinanza» e di un nuovo modo di rapportarsi con la variegata rete dell'associazionismo democratico.

Leggendo gli scritti raccolti nel testo ci troviamo in un passato/presente caratterizzato da un sommovimento che riguarda lo stile di vita, la società, il lavoro, le identità individuali e collettive. Ora tutto è incerto e complicato, per tale motivo è necessaria una «politica inedita» che si apra a nuove soluzioni e nuovi progetti, perché il rischio è quello dell'affermazione del partito

del leader (come ci è ben chiaro) nel quale si mescolano potere autoritario e dipendenza dal mercato: «la domanda non è più che cosa fare, quali progetti realizzare, quale è il modello sociale cui tendere, ma solo a chi consegnare il potere di decidere». È proprio in questo contesto che correttamente Terzi fa notare come si faccia spazio, con troppa superficialità, all'idea della definitiva «fine delle ideologie», tutto ciò lasciando campo a un'ideologia dominante. È opportuno rimettere invece insieme *pensiero e azione*. Non può esserci politica senza pensiero, come è accaduto negli ultimi anni: «il primo passo da fare è quello di restituire alla politica la sua dimensione ideale e culturale, in un rapporto con il vissuto concreto delle persone e con le loro domande di senso e di identità».

Anche Zagrebelsky (2011), soffermandosi sulla questione del governo tecnico di Mario Monti e la relativa legalità costituzionale, sottolinea che «il presidente della Repubblica ha fatto un uso delle sue prerogative che è valso a colmare il deficit d'iniziativa e di responsabilità di forze politiche palesemente paralizzate dalle loro contraddizioni [...]». In qualunque democrazia i partiti hanno il compito di raccogliere le istanze sociali e trasformarle in proposte politiche, per “concorrere con metodo democratico alla politica nazionale”, come dice l'articolo 49 della Costituzione: sono dunque dei trasformatori di bisogni in politiche. Una volta svolto questo compito di unificazione secondo disegni generali, ne hanno un secondo, altrettanto importante: di tenere insieme la società, per la parte che ciascuno rappresenta, nel sostegno alla realizzazione dell'indirizzo politico, se fanno parte della maggioranza, e nell'opporvi, se non ne fanno parte. Un duplice compito di strutturazione democratica, in assenza del quale si genera un vuoto, una pericolosa situazione di anomia, cioè di disordine politico, nel quale il governo si trova a dover fare i conti direttamente col disfacimento particolaristico, corporativo ed egoistico dei gruppi sociali, inevitabilmente privilegiando i più forti a danno dei più deboli. La dialettica tra governo e società non trova oggi in Italia la necessaria mediazione dei partiti. Di questa, invece, la democrazia, in qualsiasi sua forma, ha necessità vitale».

In modo calzante Terzi sottolinea come tutto ciò pone l'obbligo di riflettere anche sul processo di rappresentanza, che «restituisce senso ed efficacia alla vita democratica», e che, in questo periodo, è reso difficile dalla forte affermazione dell'individualismo. Anche rispetto a questa delicata questione l'autore, con lucidità, afferma che non è ammissibile accettare l'idea, espressa anche da Alain Touraine, della «fine del sociale». Siamo in presenza di un

sociale frammentato, fluido, siamo in presenza di identità plurime; ciascuno di noi partecipa a più identità (territoriale, politica, sociale), quindi la politica può riacquisire una propria dignità se cerca di capire i processi di individualizzazione, ridando una forma alla società non più strutturata in blocchi sociali compatti, indebolendo così la forma molecolare, individuale. Bisogna ritrovare un giusto equilibrio tra *rappresentanza* e *potere*, aspetti entrambi importanti per il buon funzionamento del sistema politico, perché un elemento ha bisogno dell'altro: nel caso del prevalere di uno sull'altro, infatti, si verifica una sconfitta del sistema stesso. Terzi ci ricorda che nell'esercizio del potere c'è l'esercizio della responsabilità, cioè andare oltre i vantaggi immediati e rapportarsi con traguardi di carattere generale. Anche in questo caso l'autore pone sul tavolo un altro elemento di estrema attualità come quello della «concertazione» (aspetto preso in esame in uno scritto del 1997), che «si basa sul principio che la rappresentanza politica e la rappresentanza sociale debbano trovare la via di un dialogo, di un confronto, di un'intesa. [...] Politica dei redditi, modello contrattuale, politiche del lavoro, Stato sociale: ciascuno di questi capitoli implica il rapporto con la politica e quindi necessariamente modalità di coinvolgimento del sindacato nel processo decisionale». E di questo proprio in questi giorni si sta parlando.

Se volessimo scorgere un filo di continuità che raccorda tutti i vari documenti proposti da Terzi, questo è nel ruolo e nell'importanza del sociale e della sua autonomia. Oggi si pone l'esigenza di rinvenire uno schema alternativo a quello del movimento di classe, quindi partire dalla persona, dai diritti di cittadinanza, trovando di nuovo un principio unitario che tenga insieme la molteplicità di movimenti e di esperienze di lotta. Terzi mette in luce come la Cgil stia operando, seppur con debole consapevolezza teorica, in tal senso, ma anche come sia necessario che lo stesso sindacato agisca in modo più deciso relativamente al progetto incompiuto dell'autonomia, ossia saper organizzare le «ragioni costitutive della propria regolazione. [...] all'autonomia serve una forza interna di autorganizzazione».

Con la seconda repubblica sappiamo bene che gli spazi di autonomia si sono ridotti, ma deve essere chiaro che tra lo Stato e il mercato c'è la società, che deve trovare il modo per organizzarsi nel rispetto della propria autonomia. È proprio qui che può e deve agire il sindacato; se questo spazio viene limitato, vengono limitate anche le azioni del sindacato e per questo la qualità del sistema democratico, come ricorda Terzi, ha una significativa ricaduta su tutto ciò. A questo si aggiunge la continua verifica del rapporto fidu-

ciario tra sindacato e lavoratori, proprio ora che il lavoro è oggetto di profonde trasformazioni perché «non cambia solo la condizione materiale del lavoro, ma la soggettività del lavoratore».

Rispetto alla questione ancora aperta dell'autonomia del sindacato, Terzi nel 2003 segnalava come fosse messa in pericolo dalla destra e come il rischio fosse quello di un adattamento del sindacato a una posizione subalterna e corporativa, o del divenire esso stesso il braccio operativo della sinistra; oggi l'autore rileva che il progetto dell'autonomia non si è appunto pienamente definito, mentre il pericolo è quello di una soluzione bipolare tra sindacato di governo o sindacato di opposizione, con un evidente sbilanciamento nella politica. L'autonomia può essere invece raggiunta con un impegno continuo rispetto al confrontarsi con la realtà sociale e i suoi vari cambiamenti.

Terzi ci insegna quindi a essere saggi, anche se il riferimento è fugace ma incisivo, quindi a praticare una certa flessibilità del pensiero, a non focalizzare verità limitate, a essere aperti all'intero spettro delle verità possibili per cogliere la complessità del reale. Per questo l'autore, in modo molto chiaro, critica il bipolarismo che riduce la complessità a due posizioni, al fenomeno dello scontro e al rischio della «bipolarizzazione dei cervelli».

L'autore, con estrema onestà intellettuale, non vuole offrire una soluzione o una proposta conclusiva, ma suggerisce di agire e di porsi in una prospettiva di mutamento. Terzi preferisce parlare di *mutazione* piuttosto che di *transizione*, come ricorda anche Mario Tronti nella prefazione del testo, che significa passare da un punto di partenza a un punto di arrivo. In molti hanno parlato di transizione dalla prima alla seconda repubblica; l'autore rispetto a ciò mostra qualche riserva, perché non si è avuta alcuna modifica dei valori: pensiamo a ciò che è accaduto, ad esempio, nel 1992 con tangentopoli e a quello che accade oggi con la presenza della casta e il fenomeno dei voti «ambigui» nel Parlamento italiano. Con questo libro Terzi ci suggerisce che è fondamentale leggere la storia con attenzione e onestà intellettuale, rilevando eventuali contraddizioni e rispettando il diritto di critica.

Il volume, pur proponendo alcuni scritti di qualche decennio fa, pensa all'oggi. Il fuoco della riflessione non è di carattere storico, ma è sulla crisi attuale della politica e della democrazia. Quando Terzi scrive nel 1992 che siamo di fronte a un collasso dei partiti di massa (che hanno avuto una trasformazione complessa e largamente irrisolta), a una politica che risponde a logiche di mercato, che vive di scambio di favori, dove «non c'è più spazio per l'etica ma solo per l'interesse», che è necessario «un nuovo percorso di desi-

gnazione degli incarichi di direzione degli enti pubblici, individuando uno specifico curriculum professionale specializzato e spezzando così il metodo delle designazioni di partito», ci pone in modo lucido di fronte a questioni troppo «vecchie», che avrebbero meritato la giusta attenzione per evitare di incappare nella crisi che invece ci troviamo ad affrontare. Anche rispetto a questo Terzi non offre una soluzione, ma un suggerimento: la crisi non deve essere vissuta come un disfacimento, ma come un punto di cambiamento di direzione, per questo è necessario esaminare, capire e regolare i processi in atto per avviare una nuova fase di sviluppo.

È quindi estremamente azzeccato e pertinente il titolo: in questo periodo storico si tratta di ricomporre un'identità, una capacità di fare rappresentanza, senza avere una meta prefissata. Bisogna procedere per tentativi, senza poter seguire una linea retta, agendo sui conflitti di un mondo globalizzato. È infatti caduta l'idea della storia ascendente con un determinato esito e quindi, per procedere verso una meta incerta, è necessario avere due importanti virtù: la *pazienza* e l'*ironia*.

Riferimenti bibliografici

Zagrebelsky G. (2011), *La democrazia senza i partiti*, in *La Repubblica*, 12 dicembre.

TENDENZE

Il distacco transnazionale e le sue prospettive: attori e interventi nell'integrazione europea

*Alberto Mattei**

1. Le prospettive sul distacco.

I attori: l'intervento del Parlamento europeo

Per provare a capire le prospettive del distacco transnazionale della manodopera (direttiva 96/71/Ce), dopo la sua discussa evoluzione giurisprudenziale comunitaria, occorre prendere in esame le varie prospettive attorno cui ruota una sua possibile riforma o reinterpretazione. In questo senso, nella presente riflessione, si assume il punto di vista del «gioco degli attori» (Parlamento europeo; ripresa del dialogo tra le parti sociali europee; ruolo dei legislatori dell'Unione Europea e nazionali; dialogo tra le Corti, ossia Corte europea dei diritti dell'uomo e Corti nazionali), che può rivestire un'importanza cruciale proprio per apprendere fino in fondo quale sia il margine d'intervento (auspicabile) sulla direttiva e, più in generale, sui possibili contrasti al dumping sociale che imperversano nell'Unione a 27 Stati membri: come si tenterà di fare nell'analisi che seguirà, in questo gioco a più facce¹, ognuna in un diverso contesto, ma tutte amalgamabili e interdipendenti tra loro nel mercato unico europeo, nella ricerca di un'omogeneità di non semplice soluzione².

Il «diritto vivente», ossia le note sentenze della Corte di giustizia (Viking, Laval, Ruffert, Commissione c. Lussemburgo), ha provocato un am-

*Alberto Mattei è dottore di ricerca in Studi giuridici comparati ed europei (con indirizzo Diritto del lavoro) nell'Università di Trento.

¹ Come nel gioco del cubo di Rubik, evocato nelle sei facce-regole (internazionali, europee, leggi nazionali e regionali, contrattazione collettiva, regole connesse all'uso del contratto individuale di lavoro subordinato, regole sanzionatorie) da Zoppoli (2009a).

² In simili parole era stata posta la questione anni or sono: «globalizzazione, competizione, crescita, diritti fondamentali del lavoro, sono termini di una grande questione che travalica i confini degli Stati, ma che nello stesso tempo richiamano le responsabilità di ciascuno nella comunità internazionale», così già D'Antona (1998).

pio dibattito dottrinale – e non solo³ – che, da un lato, ha portato a criticare la giurisprudenza di Lussemburgo⁴, dall'altro, è stato salutato positivamente, in quanto ha messo in luce la necessità di una piena tutela dei diritti sociali; si è detto che tali pronunce hanno risvegliato i giuristi, in particolari quelli del lavoro, «da uno stato di torpore e pigrizia» (Zoppoli, 2009b).

La discussione non è rimasta isolata e ha coinvolto anche le istituzioni europee, in primis il Parlamento europeo, il quale il 22 ottobre 2008, pochi mesi dopo le sentenze⁵, ha adottato una risoluzione sulle sfide per gli accordi collettivi nell'Unione Europea, volendo costituire un monito per tutti gli

³ Le sentenze hanno anche condizionato l'operato degli attori economici, i quali, nei casi più recenti, hanno utilizzato tale giurisprudenza per limitare l'esercizio del diritto di sciopero. Oggi il mercato europeo sta affrontando un periodo di crisi e i soggetti colpiti maggiormente sono i lavoratori: lo sciopero assume sempre più importanza, in quanto strumento con il quale stabilizzare lo squilibrio che caratterizza il capitale e il lavoro. Non è un caso che negli ultimi anni si siano intensificati gli scioperi rilevanti sul piano comunitario, e sarebbe un errore credere che tali questioni abbiano come protagonisti solo i lavoratori provenienti dagli Stati dell'Est Europa; vedi Petrylaité, Woolfson (2006). È, inoltre, di un paio d'anni fa lo sciopero compiuto dai lavoratori inglesi contro la Total, impresa francese, che si è rivolto anche verso lavoratori italiani. Il caso nasce dalla decisione dell'impresa di appaltare a una ditta italiana (la Irem di Siracusa) la costruzione di un nuovo impianto. Dato che la ditta aveva deciso di impiegare lavoratori italiani e portoghesi, i lavoratori britannici hanno protestato al suono di *British jobs for British workers* (in un certo senso, era parallelo allo slogan *Swedish laws in Sweden* a seguito del blocco del cantiere della Laval nel 2004; vedi Lo Faro (2008). Come nel caso Laval, l'azione collettiva è nata nell'ambito di una prestazione di servizi, avendo come obiettivo quello di tutelare i lavoratori contro la riduzione dei salari. L'intera vicenda si è conclusa con l'assunzione di un centinaio di lavoratori inglesi, ma nel corso dei primi mesi del 2010 la Total ha ceduto la raffineria; vedi *Milano Finanza* del 10 marzo 2010. Per l'analisi del quadro d'insieme emerso a seguito della vicenda, vedi il Lindsey Report, *Report of an Inquiry into the Circumstances Surrounding the Lindsey Oil Refinery Dispute*, 16 febbraio 2009 (consultabile in www.efbww.org/pdfs/Lindsey%20Report.pdf). Le organizzazioni sindacali sono costrette a muoversi in uno spazio di incertezza, dato che nel momento in cui lo sciopero incide su una libertà economica si apre la concreta possibilità di un bilanciamento che conduca alla sua soppressione, così Orlandini (2008a).

⁴ Vedi per tutti Bercusson (2007), che ben prima della decisione della Corte del dicembre 2007 citava la preoccupata lettera della Ces che sollecitava il giudice comunitario a preservare le normative nazionali a tutela del diritto di sciopero, «in quanto espressione delle differenti esperienze storiche degli Stati comunitari, frutto di un precario equilibrio di interessi tra le parti sociali».

⁵ Ruffert (C-346/06) era di inizio aprile (3 aprile 2008), la Commissione c. Lussemburgo di metà giugno dello stesso anno (C-319/06, 19 giugno 2008).

operatori del diritto, sia sul piano nazionale sia su quello sovranazionale⁶. Innanzitutto, nella risoluzione, il Parlamento ha ricordato che l'obiettivo dei Trattati è quello di creare un mercato unico avente una dimensione sociale, nel quale siano quindi garantiti i diritti fondamentali di tutti i cittadini. A conferma di ciò si sono richiamati tutti gli atti comunitari che si sono mossi in tale direzione, quali l'art. 151 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Tfue), riguardante la politica sociale dell'Unione Europea, il preambolo e il *considerando* n. 12 della direttiva 96/71/Ce sul distacco⁷, nonché le disposizioni contenute nella Carta di Nizza e la cosiddetta «clausola Monti», inclusa nel Regolamento Ce 2679 del 1998⁸, sul funzionamento del mercato interno riguardo alla libera circolazione delle merci tra gli Stati membri.

La risoluzione ha affermato chiaramente che tra i diritti sociali e le libertà economiche non vi è alcuna gerarchia e che, pur essendo la libertà di prestazione dei servizi una «pietra angolare del progetto europeo» (punto 1), il suo esercizio deve essere temperato con i diritti fondamentali riconosciuti sul piano comunitario⁹, a maggiore ragione oggi, con l'efficacia di diritto primario dell'Unione della Carta di Nizza ai sensi dell'art. 6 del Trattato sull'Unione Europea, secondo il quale tale Carta «ha lo stesso valore giuridico dei Trattati». Inoltre, il Parlamento ha manifestato perplessità circa il riconoscimento dell'effetto orizzontale diretto agli artt. 49 (libertà di stabilimento) e 56 (libera prestazione dei servizi) del Tfue, riconoscimento che è condizione indispensabile per poter operare un bilanciamento tra le libertà economiche e il diritto di azione collettiva.

Altrettanta preoccupazione emerge riguardo all'introduzione del principio

⁶ Risoluzione del Parlamento europeo del 22 ottobre 2008 sulle sfide per gli accordi collettivi nell'Unione Europea (2008/2085 INI). Inoltre, sul piano degli interventi formulati dal Parlamento, vedi Gottardi (2008) e Pizzoferrato (2010).

⁷ La norma afferma: «considerando che il diritto comunitario non osta all'estensione del campo di applicazione, da parte degli Stati membri, della loro legislazione, o all'estensione dei contratti collettivi sottoscritti dalle parti sociali alle persone che sono occupate, anche temporaneamente, sul loro territorio, anche se il loro datore di lavoro risiede in un altro Stato membro; che il diritto comunitario non vieta agli Stati membri di garantire con mezzi adeguati l'osservanza di queste norme».

⁸ Su cui *infra* § 2.

⁹ Tuttavia è anche consapevole che la giurisprudenza della Corte di Lussemburgo va nella direzione opposta, ed è per tale motivo che si rende necessario ribadire che le libertà economiche non possono ledere l'esercizio dei diritti sociali fondamentali.

di proporzionalità¹⁰, adottato nelle pronunce della Corte di giustizia, per valutare azioni poste in essere nei confronti di imprese che agiscono al fine di peggiorare le condizioni di lavoro dei propri dipendenti, e sull'interpretazione data alle libertà economiche, tale da legittimare le imprese ad aggirare le disposizioni nazionali¹¹. L'attenzione è rivolta anche alla stessa direttiva, in quanto si è sottolineato che essa non impedisce che gli Stati e le parti sociali possano richiedere al prestatore di servizi condizioni di lavoro più favorevoli; si è invitato il legislatore, poi, a un ampliamento della base giuridica della stessa.

In sostanza, si è trattato di una netta presa di posizione contro i principi fatti propri dalla Corte di Lussemburgo. Il documento si conclude con richieste agli Stati e alla Commissione europea: ai primi si chiede di applicare correttamente la direttiva 96/71/Ce e di operare al fine di migliorarne le misure di prevenzione, controllo e applicazione, mentre la Commissione è invitata a elaborare nuove proposte legislative al fine di colmare le lacune e le incongruenze attualmente presenti nella normativa comunitaria. Si sollecitano entrambi, infine, a contrastare le società fittizie e a intervenire per garantire un effettivo (ri)equilibrio tra diritti fondamentali e libertà economiche¹².

L'intervento del Parlamento, giunto a ridosso delle due pronunce della Corte, è tuttavia rimasto un caso isolato nelle istituzioni comunitarie e, a og-

¹⁰ Si è osservato «introdurre il principio di proporzionalità all'azione sindacale – contrattuale e conflittuale – soprattutto quando non sono predeterminati i criteri di confronto così come i gruppi di lavoratori coinvolti [...]; proporzionato a cosa?», in Wedderburn of Charlton (2008).

¹¹ Si prende posizione su quello che molti autori hanno definito «abuso del diritto», anche se, in realtà, è il diritto comunitario stesso che, allo stato attuale, legittima queste condotte. Sul punto vedi Pallini (2008), per il quale la Corte di Lussemburgo avrebbe dovuto sanzionare l'esistenza di un «abuso» del diritto comunitario insito nella scelta delle imprese di realizzare frazionamenti transnazionali artificiosi al fine di sfruttare le possibilità assicurate dagli artt. 49 e 56 del Tfeue; *contra* Ingravallo (2009), il quale afferma che la nozione di «abuso del diritto», che include anche la nozione di «frode alla legge» e di «elusione della legge», ha un ambito ristretto e rigoroso, al fine di non ostacolare l'esercizio delle libertà fondamentali; non vi sarebbe elusione della legge quando l'operazione sia giustificata da valide ragioni economiche e presenti i caratteri di una normale operazione commerciale, sul punto anche Gestri (2003).

¹² Questo invito non è caduto nel vuoto: la Ces ha presentato, infatti, un protocollo sulla relazione tra libertà economiche e diritti sociali fondamentali alla luce del progresso sociale; vedi *infra* 2.

gi, non vi sono state altre nette prese di posizione¹³. Alla luce di tutto ciò l'intervento del Parlamento assume ancora più importanza, ma è evidente che richiede di essere accompagnato da un intervento più incisivo per la sua completa realizzazione. In conclusione, il Parlamento ha affermato che la suddetta libertà non può essere ritenuta «di rango superiore rispetto ai diritti fondamentali che figurano nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, in particolare al diritto dei sindacati di intraprendere azioni di lotta, un diritto che è oltretutto in vari Stati membri garantito dalla costituzione», chiarendo – con specifico riferimento alle recenti pronunce della Corte di giustizia – che «le libertà economiche codificate dai Trattati dovrebbero essere interpretate in modo da non ledere l'esercizio dei diritti sociali fondamentali riconosciuti dagli Stati membri e dal diritto comunitario, fra cui il diritto di negoziare, concludere e applicare gli accordi collettivi e di ricorrere all'azione collettiva, e in modo da non limitare l'autonomia delle parti sociali che esercitano tali diritti fondamentali per promuovere gli interessi e la tutela dei lavoratori».

2. Il attore: le parti sociali e la ripresa del dialogo sociale con il Trattato di Lisbona

Le sentenze della Corte di giustizia hanno colpito con particolare forza il movimento sindacale europeo, ancora agli inizi del suo sviluppo. Per tale ragioni la dottrina ha invitato le organizzazioni sindacali a rialzarsi, dopo queste

¹³ Vedi il Rapporto a cura di Mario Monti, ex commissario al mercato interno (1995-1999) e alla concorrenza (1999-2004), che si è soffermato anche sulla normativa riguardante il distacco, precisando che ne andrebbe chiarita l'attuazione, in *Una nuova strategia per il mercato unico al servizio dell'economia e della società europea. Rapporto al Presidente della Commissione europea José Manuel Barroso*, 9 maggio 2010, p. 77, ripreso successivamente nell'*Atto per il mercato unico – dodici leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia*, presentato nell'aprile 2011 dall'attuale commissario per il mercato interno, Michel Barnier, consultabile in http://ec.europa.eu/internal_market/smact/index_it.htm. In tale proposta, al punto 2.10 (coesione sociale), con riguardo alla normativa europea sul distacco si precisa, come punto chiave, l'obiettivo di una «legislazione destinata a migliorare e rafforzare il recepimento, l'applicazione e il rispetto nella pratica della direttiva sul distacco dei lavoratori, comprensiva di misure per prevenire e sanzionare qualunque abuso o elusione delle norme applicabili e affiancata da una legislazione mirante a chiarire l'esercizio delle libertà di stabilimento e di prestazione di servizi accanto ai diritti sociali fondamentali».

vicende, e a riorganizzarsi al fine di offrire una tutela a tutti quei lavoratori che oggi ne sono privi¹⁴, attribuendo protezione anche alle azioni transnazionali¹⁵. Per questo, quindi, è necessario un intervento volto ad adattare l'organizzazione interna dei sindacati alla struttura attuale del mercato del lavoro.

Infatti, un'altra direzione verso cui muoversi è quella del dialogo tra le parti sociali, il quale tuttavia deve essere «riadattato e ripensato secondo le esigenze delle libertà fondamentali» (Migliorini, 2008). Altrettanto importante è sviluppare la cooperazione con le imprese, in altre parole la stipula di nuovi patti che inducano i datori di lavoro a comportamenti responsabili. Se si deciderà di intraprendere questo percorso sarà interessante vedere come si comporterà la Corte di giustizia, nel momento in cui le violazioni alla libertà di circolazione delle merci e dei servizi deriveranno da intese tra le parti sociali e le imprese stesse¹⁶.

Nel frattempo, la Confederazione europea dei sindacati (Ces)¹⁷ è già intervenuta attraverso due atti: il Protocollo sul rapporto tra libertà economiche e diritti sociali fondamentali, che a detta della Ces avrebbe dovuto essere allegato al Trattato di Lisbona, e la proposta di modifica della direttiva distacco¹⁸. Il Protocollo pone, quale principio cardine, quello della prevalenza, in caso di conflitto, dei diritti sociali fondamentali sulle libertà economiche. Queste ultime non possono essere interpretate in modo tale da aggirare le disposizioni nazionali e favorire quindi il dumping sociale: l'obiettivo è quello del «progresso sociale», che dovrebbe permettere non solo un miglioramento delle condizioni di lavoro, ma anche un esercizio effettivo dei diritti sociali fondamentali¹⁹. Il documento ha una valenza simbolica che, secondo talu-

¹⁴ In questo senso, Amoroso (2009) sottolinea come il sindacato abbia una struttura costruita in base al modello della fabbrica fordista e quindi, scomparsa questa, si rende necessaria una nuova organizzazione al fine di garantire una tutela al maggior numero possibile di lavoratori.

¹⁵ Vedi Sciarra (2009a).

¹⁶ Vedi Cella (2009).

¹⁷ Per un inquadramento della Confederazione europea dei sindacati prima dell'allargamento a Est dell'Unione, vedi Nunin (2001); anche, recentemente, Ciampani, Gabaglio (2010).

¹⁸ Tra le più recenti, Etuc (2010).

¹⁹ Al fine del suo raggiungimento si sono invitati gli Stati membri, nel recepimento degli atti comunitari, a rispettare la clausola di non regresso, quindi a promuovere uno sviluppo delle misure di protezione dei lavoratori.

ni commenti in dottrina, non potrà comunque influenzare l'operato futuro della Carta²⁰.

I sindacati hanno proposto, altresì, una revisione della direttiva 96/71, nella convinzione che essa rivesta un ruolo centrale nella definizione delle «regole del gioco», funzionali a garantire una leale concorrenza. I sindacati hanno condiviso l'opinione del Parlamento europeo, nel momento in cui ritengono che la prima modifica da apportare riguardi la base giuridica della direttiva, che deve essere ampliata fino a ricomprendere l'art. 151 del Tfu e contenere un esplicito riferimento all'obiettivo del miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori. Ancora una volta si cerca di trasformare i principi, come quello della promozione della dimensione sociale sul piano dell'Unione Europea, in strumenti di effettiva promozione dello sviluppo. Inoltre, la Confederazione ha proposto l'introduzione di una clausola sociale sul modello della «clausola Monti». Il tentativo – ad avviso di chi scrive – è certamente da apprezzare, anche se, come la dottrina ha sottolineato, detta clausola si è rivelata nei fatti priva di effetti, in quanto la Corte di Lussemburgo non vi ha mai fatto riferimento²¹. La modifica della direttiva dovrà puntare sul principio per cui la tutela offerta costituisce il minimo, sicuramente inderogabile al ribasso, ma certamente suscettibile di modifiche migliorative da parte delle norme legali o dei contratti collettivi²².

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1 dicembre 2009, per quanto riguarda i contenuti sociali del Trattato alcune indicative novità si possono rinvenire nei titoli di apertura, sia del Trattato sull'Unione Europea (Tue) sia del Tfu, soprattutto nelle norme del Tue (art. 3) che enunciano i valori e gli obiettivi dell'Unione²³.

²⁰ Scettica al riguardo è Sciarra (2009b), pp. 39-ss: a suo parere, tale Protocollo non attribuirebbe al giudice comunitario nuovi strumenti.

²¹ Senza un mutamento di atteggiamento, anche rispetto al diritto secondario dell'Unione Europea, tutte queste clausole non produrranno alcun effetto significativo.

²² Romagnoli (1999) prevedeva per il diritto del lavoro dell'Unione Europea un futuro di cambiamento quando sottolineava come il «diritto del lavoro novecentesco sia ormai entrato in rotta di collisione, e lo trasforma dal diritto di frontiera che era in un diritto oltre le frontiere»; la progressiva denazionalizzazione potrebbe non essere l'esito di un processo di adeguamento a livello transnazionale orientato alla salvaguardia di un nocciolo duro di valori fondamentali, piuttosto «l'esito di una rovinosa concorrenza al ribasso tra diritti nazionali per effetto delle forze economiche che spadroneggiano nel mercato globale».

²³ «L'Unione instaura un mercato interno. Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'e-

Il Titolo X del T_{fue} viene ora interamente dedicato alla politica sociale, che acquista così autonomia rispetto a istruzione, formazione professionale e gioventù: è un cambiamento apparentemente formale, ma che dà sicuramente il senso della rilevanza autonoma che le politiche sociali hanno assunto in Europa, almeno dal Trattato di Maastricht in poi. Nel Titolo si registrano due fondamentali novità, alle quali si aggiungono modifiche alle disposizioni precedenti finalizzate al rafforzamento, anche nell'ambito degli interventi in materia sociale, del ruolo del Parlamento europeo.

In primo luogo, all'art. 152 viene inserita una disposizione nuova sul dialogo sociale che prevede il riconoscimento e la promozione del ruolo delle parti sociali, da parte dell'Unione, al suo livello, e il contributo del «Vertice sociale trilaterale per la crescita e l'occupazione»²⁴ al dialogo sociale. La formalizzazione del Vertice sociale trilaterale è già in sé significativa, in quanto integra nella dimensione dell'Unione le prassi delle negoziazioni sociali concertative che si sono consolidate in quasi tutti i paesi europei²⁵. Inoltre, con la disposizione si attribuisce all'Unione nell'insieme – e non solo a una sua specifica istituzione (la Commissione, come previsto nell'art. 154 del T_{fue}) – il compito di promuovere il ruolo delle parti sociali «al suo livello» e di facilitare il dialogo tra le stesse, nel rispetto della loro autonomia. Si richiede così un ruolo più attivo nella promozione e nel supporto al dialogo sociale, non solo dando sostegno equilibrato alle parti, ma rispettandone l'autonomia²⁶.

È certo, inoltre, che l'art. 152 del T_{fue} debba comunque essere letto in combinato disposto con l'art. 11 del T_{ue}, in particolare con i suoi commi 2,

conomia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. Essa promuove il progresso scientifico e tecnologico»; sul punto vedi Gottardi (2010), pp. 563-ss.

²⁴ Il Vertice sociale trilaterale è stato istituito con decisione 2003/174/Ce del Consiglio del 6 dicembre 2003. Ha il compito di assicurare, su base permanente, la concertazione tra il Consiglio, la Commissione e le parti sociali: è infatti composto da rappresentanti al massimo livello della presidenza in carica del Consiglio, dalle due presidenze successive, dalla Commissione e dalle parti sociali. Esso consente alle parti sociali a livello europeo di contribuire, nell'ambito del dialogo sociale, alle diverse componenti della strategia economica e sociale integrata, anche nella dimensione legata allo sviluppo sostenibile, avviata dal Consiglio europeo di Lisbona nel marzo 2000 e completata dal Consiglio europeo di Göteborg nel giugno 2001.

²⁵ Vedi Bronzini (2010).

²⁶ Vedi Veneziani (2006), p. 485.

3 e 17²⁷. In questi ultimi si prevede, infatti, che «le istituzioni mantengono un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile» e che «al fine di assicurare la coerenza e la trasparenza delle azioni dell'Unione, la Commissione europea procede ad ampie consultazioni delle parti interessate»: una lettura combinata delle due disposizioni (art. 11 del TUE e art. 152 del TFUE) consente di radicare il «dialogo sociale» e la «consultazione delle parti sociali» sul principio di democrazia partecipativa, facendo sia dell'uno sia dell'altra dei veri e propri potenziali strumenti della governance europea²⁸.

Tuttavia rimane il dubbio se tale nuova valorizzazione della dimensione «autonoma» del dialogo sociale sia in qualche modo legata all'avvenuto sviluppo, nella prassi dell'ultimo decennio, di forme «volontarie» e «autonome» di negoziazione collettiva²⁹, o se, al contrario, essa sia esclusivamente dipesa da input esterni, proveniente dai redattori del Trattato di Lisbona e legata a interessi dei vertici dell'Unione e delle sue istituzioni, che hanno visto nel riconoscimento del dialogo una «necessità istituzionale», una modalità di rinnovamento della governance europea e uno strumento valido per superare lo squilibrio esistente fra Europa economica ed Europa sociale³⁰.

²⁷ Così Alaimo, Caruso (2010), p. 6.

²⁸ Così Alaimo, Caruso (2010), p. 7, i quali rilevano la circostanza che la nuova disposizione incanali il dialogo sociale europeo verso una maggiore autonomia e indipendenza rispetto al dialogo «codificato» nell'art. 154 del TFUE nel capo sulla politica sociale dell'Unione Europea; ciò lascia intravedere un «progressivo affrancamento del dialogo tra le parti sociali e del suo principale prodotto, la negoziazione collettiva, da forme istituzionalizzate di partecipazione degli attori sociali nell'attività di produzione normativa» dell'Unione in materia sociale.

²⁹ Vedi Ales (2007), con i riferimenti bibliografici anche alla dottrina europea; Lo Faro (2007); recentemente, Comandè (2010).

³⁰ Nei primi commenti al nuovo art. 152 del TFUE non mancano opinioni favorevoli a quest'ultima lettura: il recupero in senso autonomistico del dialogo sociale – visibile nella nuova disposizione, soprattutto se la si legge in comparazione con l'art. 154 del TFUE – sarebbe pressoché eteroindotto, al punto che il rapporto tra regolazione positiva del dialogo nel diritto primario dell'Unione e sistema di relazioni industriali europee potrebbe essere descritto come un «sistema di spinte eteronome verso soluzioni autonome», come riportano Alaimo, Caruso (2010), p. 8; i quali, inoltre, aggiungono che il nuovo art. 152 del TFUE non renderebbe di facile prognosi lo sviluppo di un dialogo sociale genuinamente autonomo, capace di esprimere una «reale dialettica contrattuale» fra le parti sociali (considerata elemento mancante a livello dell'Unione, per via del privilegio accordato al coinvolgimento delle parti sociali nei processi di produzione normativa comunitaria: art. 154 del TFUE) e un indipendente e genuino sistema di relazioni industriali a livello europeo.

Per come prefigurato dalla nuova disposizione, e collegato al principio di democrazia partecipativa e, pertanto, finalizzato anche alla riduzione del deficit democratico dell'Unione e al miglioramento della sussidiarietà orizzontale, il dialogo fra le parti sociali si sarebbe solo trasformato, secondo tale idea, da «risorsa regolativa» dell'ordinamento comunitario³¹ a «risorsa di legittimazione democratica» dell'Unione³². Tuttavia, se si guarda alle diverse e complesse tendenze evolutive che il dialogo sociale e la negoziazione collettiva a livello europeo hanno assunto negli ultimi anni nella prassi, e in particolare allo sviluppo di forme «volontarie» o «autonome» di negoziazione diverse dalla cosiddetta contrattazione collettiva «comunitaria» o «istituzionale» (di cui all'art. 154 del Tfu), il nuovo art. 152 del Tfu si presta a una diversa e più articolata lettura.

Al fine di accreditare una simile interpretazione pare indispensabile sganciarsi da un «monolitico» punto di vista istituzionale, incapace di cogliere appieno le forme di regolazione di un ordinamento pluralistico come quello europeo, per adottare una prospettiva propria delle parti sociali e del sistema regolativo europeo dalle stesse alimentato. Se la norma è osservata anche da questa prospettiva, essa non appare soltanto il prodotto di un «arretramento spontaneo delle istituzioni dell'Unione a vantaggio delle parti sociali, ma anche il frutto di una progressiva “presa di coscienza in senso autonomistico” da parte di queste, grazie alla quale si è già assistito, nella prassi, a uno spontaneo avanzamento di forme diverse di *autonomous social dialogue* a livello europeo» (Palladino, 2010).

Di fronte a questa nuova norma del Trattato, sembra ci si trovi non solo di fronte a una funzionalizzazione del dialogo fra le parti sociali agli interessi verticisti dell'Unione, ma anche a un ulteriore riconoscimento formale di modalità di dialogo sociale autonome, diverse dalla forma istituzionalizzata dall'art. 154 del Tfu³³. Tale riconoscimento si aggiunge, rafforzandolo, a

³¹ Per tutti, Lo Faro (1999).

³² Alaimo, Caruso (2010), p. 9; ma la sua promozione rientrerebbe, pur sempre, in una precisa volontà delle istituzioni comunitarie di auto-limitarsi, sia pure, questa volta, al fine di migliorare la governance europea.

³³ La contrattazione collettiva «comunitaria» o «istituzionale» del cosiddetto «procedimento integrato», così Alaimo, Caruso (2010), p. 10. L'art. 154 afferma espressamente: «1. La Commissione ha il compito di promuovere la consultazione delle parti sociali a livello dell'Unione e prende ogni misura utile per facilitarne il dialogo, provvedendo a un sostegno equilibrato delle parti. 2. A tal fine la Commissione, prima di presentare proposte nel settore della politica sociale, consulta le parti sociali sul possibile orientamento di un'azione dell'U-

quello già presente nell'art. 155, comma 1, del Tfu³⁴, nel quale è stato individuato il «punto di tangenza» fra ordinamento giuridico dell'Unione e sistema di regolazione sociale autonomamente generato dal sistema di relazioni industriali europee; e si aggiunge pure – se si vuole assumere una visione a tutto tondo delle novità oggi introdotte dal Trattato – al riconoscimento del diritto di negoziazione collettiva come diritto sociale fondamentale, la cui garanzia è ormai posta al livello del diritto primario dell'Unione (art. 6 del Tfu e art. 28 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea). Pertanto, il dialogo sociale – nelle sue variegate forme (contrattazione collettiva «comunitaria» o «istituzionale»; negoziazione sociale concertativa; *autonomous social dialogue*) e funzioni («risorsa regolativa»; «risorsa di legittimazione democratica» e strumento di governance europea; modello autonomo di regolazione sociale) – esce complessivamente rafforzato dal diritto dei Trattati, divenendo elemento chiave della strategia sociale dell'Unione e tratto identificativo del modello sociale europeo³⁵.

3. III attore: gli interventi diversificati dei legislatori interni

Le critiche maggiori, in realtà, andrebbero rivolte in modo particolare al potere legislativo, europeo e interno, colpevole di non aver preso una forte posizione a favore dei diritti sociali, anzi, di aver volutamente mantenuto una posizione defilata per lasciare che fosse la Corte ad assumersi la responsabi-

nione. 3. Se, dopo tale consultazione, ritiene opportuna un'azione dell'Unione, la Commissione consulta le parti sociali sul contenuto della proposta prevista. Le parti sociali trasmettono alla Commissione un parere o, se opportuno, una raccomandazione. 4. In occasione delle consultazioni di cui ai paragrafi 2 e 3, le parti sociali possono informare la Commissione della loro volontà di avviare il processo previsto dall'articolo 155. La durata di tale processo non supera nove mesi, salvo proroga decisa in comune dalle parti sociali interessate e dalla Commissione».

³⁴ Norma che stabilisce: «1. Il dialogo fra le parti sociali a livello dell'Unione può condurre, se queste lo desiderano, a relazioni contrattuali, ivi compresi accordi. 2. Gli accordi conclusi a livello dell'Unione sono attuati secondo le procedure e le prassi proprie delle parti sociali e degli Stati membri o, nell'ambito dei settori contemplati dall'articolo 153, e a richiesta congiunta delle parti firmatarie, in base a una decisione del Consiglio su proposta della Commissione. Il Parlamento europeo è informato. Il Consiglio delibera all'unanimità allorché l'accordo in questione contiene una o più disposizioni relative a uno dei settori per i quali è richiesta l'unanimità a norma dell'articolo 153, paragrafo 2».

³⁵ Vedi Veneziani (2006), p. 476.

lità del bilanciamento³⁶. E è evidente l'assenza di una presa di posizione a seguito delle pronunce del 2007 e 2008, ma pesa ancora di più la scelta operata all'atto dell'introduzione del Trattato di Lisbona: tale sede sarebbe stata, probabilmente, la più appropriata per sancire, una volta per tutte, la primazia dei diritti sociali sulle libertà economiche in caso di contrasto fra le stesse. Ciò non è accaduto, poiché la Carta di Nizza viene incorporata all'art. 6 del Trattato dell'Unione Europea (Tue)³⁷. È indubbio che ciò costituisca un passo in avanti, ma probabilmente non sarà sufficiente per garantire ai diritti sociali una piena ed effettiva tutela³⁸. Il Trattato di Lisbona, inoltre, ha confermato l'assetto precedente, nel momento in cui esclude dalla competenza dell'Unione Europea la materia dello sciopero, ai sensi dell'art. 153, comma 5, del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Tfue)³⁹.

Al silenzio del legislatore dell'Unione Europea si contrappone, in alcuni ordinamenti, un'intensa opera di riorganizzazione della normativa interna al fine di renderla conforme ai dettami della Corte di giustizia. Si fa riferimento, in maniera particolare, alle proposte di riforma presentate in Danimarca e Svezia. In Danimarca, una commissione di nomina governativa ha proposto di modificare la legislazione in materia di distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, prevedendo la legittimità del diritto di sciopero solo se volto a estendere ai lavoratori distaccati trattamenti equivalenti a quelli dei lavoratori danesi⁴⁰.

³⁶ Vedi Pallini (2008), p. 26; l'autore critica il silenzio della politica europea, che affida questioni particolarmente delicate a un organo giudiziario di nomina intergovernativa, e la propensione di Parlamento e Consiglio a non affrontare le questioni per rinviarle al giudice comunitario, che a oggi è «l'unico motore in grado ancora di far marciare in direzione dell'integrazione».

³⁷ Anche se vi è l'affermazione da parte di una recente pronuncia della Corte di Giustizia, C-555/07, Küçükdeveci, 19 maggio 2010, p. 22, per la quale «va del pari rilevato che l'art. 6, n. 1, Tue, enuncia che la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea ha lo stesso valore giuridico dei Trattati». Riprende anche le conclusioni più recenti degli Avvocati generali della Corte di giustizia di Lussemburgo; Caruso (2010).

³⁸ Vedi Orlandini (2009); *contra*, Caruso (2009), il quale ritiene che grazie all'adozione del Trattato di Lisbona sarà possibile limitare la giurisprudenza «creativa» della Corte di giustizia.

³⁹ Caruso (2010), p. 41, ritiene che l'assenza di competenza comunitaria in materia contraddica il riconoscimento dei diritti sociali fatto dalla Carta di Nizza.

⁴⁰ Vedi Sciarra (2009b), p. 40; così anche, di recente, il rapporto di Pallini, Pedersini (2010).

Altro esempio riguarda l'ordinamento svedese, che è stato proprio uno di quelli a essere «travolti» dalla giurisprudenza di Lussemburgo: dopo la pronuncia relativa al caso Laval, il governo svedese ha presentato una proposta di legge, denominata «Lex Laval», che si proponeva di modificare la «Lex Britannia», emanata proprio con una finalità antidumping: tale proposta avrebbe avuto, come effetto, quello di aprire la strada a una competizione fondata sul ribasso delle condizioni di lavoro (cosiddetto *race to the bottom*)⁴¹. Dall'altro lato, si è deciso di intervenire anche sull'esercizio del diritto di contrattazione collettiva e sul diritto di sciopero, limitandoli, qualora siano esercitati nei confronti di datori di lavoro stranieri, e venga dimostrato che i lavoratori distaccati sono soggetti a condizioni di lavoro non inferiori a quelle fissate dai contratti collettivi svedesi; si prevede l'istituzione di una specifica autorità (The Swedish Work Environment Authority – Arbetsmiljöverket, Av) che svolgerà compiti di assistenza alle imprese, al fine di riuscire a determinare quali sono le condizioni inderogabili da applicare ai lavoratori⁴². La proposta di legge non ha, però, avuto consenso unanime: i socialdemocratici si sono opposti e hanno predisposto una proposta di legge alternativa, insieme con le organizzazioni sindacali⁴³.

⁴¹ Vedi Pallini, Pedersini (2010), pp. 15-ss.

⁴² I lavori per modificare la legislazione svedese sui *posted workers* sono iniziati pochi mesi dopo la pronuncia Laval, ossia già dall'aprile 2008, e la proposta è stata presentata al Parlamento, vedi www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0908038s/se090_8039q.htm (novembre 2009). Si deve tenere conto che il 19 settembre 2010 si sono svolte le elezioni per il rinnovo del Riksdag, il Parlamento unicamerale svedese. Il voto ha suscitato un'ampia eco internazionale a causa di tre grandi novità: la seconda sconfitta elettorale consecutiva del partito socialdemocratico, per la seconda volta nella storia della Svezia contemporanea, cioè da quando, negli anni trenta, Per Albin Hansson creò il welfare state scandinavo; la riconferma elettorale di un leader politico non socialdemocratico, il premier uscente Frederik Reinfeldt; infine, l'ingresso in Parlamento dei Democratici di Svezia, partito della destra ultra-nazionalista e xenofoba, desideroso di limitare l'immigrazione e fare uscire Stoccolma dalla Unione Europea, guidato dal giovanissimo Jimmie Akesson; un'analisi che rende conto del disorientamento della socialdemocrazia europea d'oggi, incapace di elaborare una piena conciliazione fra garanzie di libertà e diritti sociali, è di Berta (2010).

⁴³ Per una recente analisi sul caso svedese post-pronuncia Laval vedi Saccà (2010). Infatti, il Tribunale del lavoro scandinavo (Arbetsdomstolen) il 2 dicembre 2009 ha ammesso una responsabilità del sindacato svedese per danni, condannando i sindacati dei lavoratori edili svedesi al pagamento di 200 mila sek (22 mila euro) e il sindacato degli elettricisti al pagamento di 150 mila sek (16 mila euro), nonché circa 220 mila euro di spese legali, assumendo una posizione molto netta rispetto alle conseguenze giuridiche della dichiarazione di efficacia orizzontale dell'art. 56 del Tfe.

In ogni caso, come si può vedere, ciò che si vuole sottolineare è come la giurisprudenza della Corte di giustizia abbia notevoli riflessi sui singoli ordinamenti nazionali, determinando una modifica degli stessi.

Su un altro versante e in maniera diversa, il legislatore nazionale italiano, tramite l'interpello del ministero del Lavoro 33 del 12 ottobre 2010 è intervenuto nella materia del distacco transnazionale, nel rispetto dell'art. 3 del D.lgs 72 del 2000, di trasposizione interna della direttiva 96/71⁴⁴, affermando che i dipendenti di aziende straniere ubicate in uno dei paesi dell'Unione Europea che lavorano in Italia in distacco, devono ricevere un trattamento economico e normativo in linea con le condizioni previste per i lavoratori italiani. In particolare, il livello minimo retributivo di riferimento è costituito dal reddito di lavoro dipendente individuato secondo le norme italiane; al contrario, la retribuzione imponibile previdenziale su cui si calcolano i contributi è quella determinata sulla base della legislazione del paese straniero in cui si trova l'impresa inviante.

In linea con quanto affermato, in passato si è posto il problema nell'ordinamento interno di chiarire quali fossero gli obblighi concreti a carico delle imprese edili straniere operanti in Italia, con particolare riferimento alla necessità di possesso del Durc⁴⁵. Il ministero ha spiegato, in linea con

⁴⁴ Sulle critiche rivolte alla modalità con cui è stata trasposta la direttiva nell'ordinamento italiano vedi Orlandini (2008b).

⁴⁵ Con l'interpello 6 del 6 febbraio 2009, il ministero ha chiarito che ciò che forma materia tipica del Durc, o di altra documentazione equivalente rilasciata dal competente istituto del paese straniero, non può essere surrogato, nella sua funzione probante, dalla dichiarazione sostitutiva dell'interessato, né tanto meno dai modelli utilizzati per il pagamento dei contributi previdenziali. Il ministero riconosce a tale documento il ruolo di tutela del lavoratore e di contrasto all'evasione contributiva, soprattutto in quelle fattispecie in cui non sia possibile verificare l'effettiva posizione contributiva estera, come nei casi di distacco transnazionale. In tali fattispecie, essendo coinvolti differenti sistemi nazionali di sicurezza sociale, è elevato il rischio che i lavoratori non siano assicurati in alcun paese, ovvero che gli obblighi previdenziali nel paese di distacco non vengano rispettati; così Costa (2009). Tra l'altro, nel formulare il proprio parere, il ministero ha richiamato la sentenza del Consiglio di Stato 4035 del 25 agosto 2008 che, con riferimento alle imprese italiane e alla normativa Durc negli appalti pubblici, ha chiarito come, nella sua funzione di prova, non possa sostituirsi il Durc con un'autocertificazione o con la presentazione dei modelli F24 e dei bollettini di versamento postale utilizzati per il pagamento dei contributi previdenziali. In particolare, il Durc corrisponderebbe a un evidente interesse pubblico di contrasto all'evasione previdenziale, rappresentando uno strumento di certificazione ufficiale della regolarità dei versamenti dovuti agli istituti previdenziali, volto ad assicurare che gli appalti pubblici siano affidati a imprese in regola. Producendo un'autocertificazione, ovvero documenti differenti dal Durc, la stazione

il rispetto del principio di libera prestazione dei servizi, che si deve evitare di introdurre ostacoli burocratici che possano disincentivare il distacco dei lavoratori nei paesi dell'Unione Europea e, per questo (e non solo), ha affermato che le imprese europee devono iscriversi alla Cassa edile solo se già non effettuano versamenti presso una cassa analogo nel loro paese. La finalità era – ed è – quella di garantire gli stessi standard di tutela derivanti dagli accantonamenti imposti dalla disciplina contrattuale vigente nel sistema italiano⁴⁶.

4. (segue) L'intervento del legislatore dell'Unione Europea: il piano dell'informazione

Sul piano normativo il legislatore comunitario, operando all'interno – come prevede oggi il Trattato di Lisbona – dell'«economia sociale di mercato»⁴⁷ (ex art. 3, comma 3, del Trattato dell'Unione Europea), tramite l'approvazione di alcune direttive, sullo sfondo della tutela dei diritti di informazione «costituzionalizzati» ora con la Carta di Nizza (ex art. 27), è apparso attento alle dinamiche dei processi d'integrazione fra imprese, affermando la propria preoccupazione per le possibili distorsioni competitive e sociali che possono scaturire da un uso troppo disinvolto dei differenziali nazionali di tutela, e tentando di salvaguardare le prerogative sociali e sindacali⁴⁸.

Sul piano collettivo, l'elemento della rilevanza della dimensione transnazionale dei rapporti contrattuali di scambio è stato valorizzato dalla direttiva 94/45/Ce del 22 settembre 1994 sulla creazione dei Comitati aziendali europei (Cae), destinata a operare oltre i confini comunitari, concentrandosi

appaltante non sarebbe in grado di controllare se siano stati effettivamente assolti tutti gli oneri contributivi.

⁴⁶ Questa presa di posizione del ministero si colloca dunque sulla scia delle precedenti pronunce, non volendo perdere di vista la tutela dei lavoratori per i quali si accertano violazioni della parità di trattamento retributivo. In tal caso, ricorda il ministero, gli addetti alla vigilanza, una volta verificata l'esistenza di crediti retributivi dei lavoratori stessi, potranno agire nei confronti sia dell'impresa straniera sia di quella italiana, con la diffida accertativa che ha valore di titolo esecutivo. Per una prima analisi del documento, visto come chiarificazione sostanziale della trasposizione della direttiva 96/71 per la tutela della competitività delle imprese e difesa del sistema dei trasporti dal dumping, vedi Orlandini (2011).

⁴⁷ Vedi Gottardi (2010), pp. 57-ss.; scettici, al riguardo, sono Joerges, Rodl (2005).

⁴⁸ Vedi Alaimo (2009a).

soprattutto sul lato della mobilità della impresa⁴⁹. La direttiva si pone in controtendenza rispetto alle altre direttive rese in tema di diritti di informazione e consultazione, tutte caratterizzate dalla limitazione del relativo ambito di applicazione alla sola dimensione nazionale dell'impresa⁵⁰.

L'intervento comunitario ha senza dubbio contribuito, in misura rilevante, ad avviare un processo di costruzione di «nuove pratiche transnazionali»⁵¹, mettendo insieme nuovi modelli di solidarietà tra lavoratori di paesi diversi e di confronto costruttivo tra rappresentanze dei lavoratori e imprese transnazionali, mediante la previsione di forme comuni di rappresentanza di tutela oltre confine di alcuni fondamentali diritti dei lavoratori⁵².

La direttiva si propone di migliorare il diritto d'informazione e consultazione dei lavoratori senza confini nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensione comunitaria mediante la previsione dell'obbligo di costituire in ogni impresa o gruppo di imprese di dimensione comunitaria un Cae, ovvero una procedura di informazione e consultazione dei lavoratori. La stes-

⁴⁹ Nell'ordinamento interno è stata trasposta con il d.lgs. n. 74/2002, «Attuazione della direttiva del Consiglio, del 22.09.1994, 94/45/Ce, relativa all'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie». Infatti, recependo i contenuti dell'Accordo interconfederale siglato tra Confindustria, Assicredito e Cgil, Cisl e Uil il 27 novembre 1996, il decreto porta a compimento l'opera di trasposizione nel nostro ordinamento della direttiva che riconosce il diritto di informazione e consultazione ai lavoratori assunti presso un'impresa o un gruppo di imprese di dimensioni comunitarie. A livello dottrinario, della sua dimensione transnazionale e della sua articolazione di gruppo vedi le riflessioni, intrecciate con gli aspetti della Convenzione di Roma, di Lyon Caen, Sciarra (1998). Nel corso degli ultimi decenni, a seguito delle numerose iniziative normative comunitarie intraprese a riguardo, la tematica del coinvolgimento dei lavoratori è stata oggetto di un rinnovato dibattito negli ambienti accademici; vedi AA.VV. (2006). La caratterizzazione in termini sempre più partecipativi dei sistemi di relazioni industriali dei vari paesi membri è stata sottolineata nel rapporto dei gruppi di esperti nominato dalla Commissione, che troviamo commentato nella raccolta di saggi curata da Biagi (2001). Da un punto di vista istituzionale ha avuto rilievo soprattutto la particolare applicazione, che con questa direttiva si è avuta, del principio di sussidiarietà nella sua duplice accezione, verticale e orizzontale, con la valorizzazione del ruolo dell'autonomia collettiva come fonte privilegiata per la disciplina della materia sociale rispetto alle fonti di natura legislativa; vedi Guarriello (1992); recentemente, nella dottrina tedesca, Blanke (2010); in quella francese, vedi Bethoux (2008).

⁵⁰ Vedi Arrigo (2003).

⁵¹ Uno strumento costantemente aggiornato sui Cae esistenti è il database dell'European trade union institute (Etui), *The Database on European on Works Council Agreements*, reperibile in www.ewcdb.eu.

⁵² In tal senso, vedi Lyon Caen, Sciarra (1998).

sa impone alla direzione centrale dell'impresa l'obbligo di riunirsi con la delegazione speciale di negoziazione al fine di fornire informazioni sulle scelte economiche e strategiche che la complessiva struttura imprenditoriale intende assumere. Tuttavia, va evidenziato che i diritti di informazione e consultazione di cui i Cae dispongono non sono stati costituiti per permettere un intervento di merito per la definizione e l'attuazione delle politiche industriali da parte delle imprese. Uno dei fattori di debolezza dell'azione dei Cae⁵³ è rappresentato dal fatto che la loro azione è apparsa destinata a rimanere circoscritta ai ristretti ambiti istitutivi della informazione e della consultazione, con il conseguente rischio di dar vita a un «mero scambio di opinioni»; in sostanza, «l'instaurazione di un dialogo tra i rappresentanti dei lavoratori e la direzione centrale o qualsiasi altro livello di direzione più appropriato», i cui risultati concreti sono, però, rimessi alla eterodeterminazione aziendale⁵⁴.

Le nozioni di informazione e consultazione più avanzate di quelle previste nella direttiva 94/45/Ce, e le procedure di coinvolgimento dei lavoratori orientate nel senso dell'anticipazione della consultazione rispetto al momen-

⁵³ La più significativa di tutte le pronunce della Corte di giustizia in tema afferma che «è indispensabile garantire ai lavoratori l'accesso alle informazioni che consentano di verificare l'esistenza di un'impresa o di un gruppo di imprese di dimensioni comunitarie, a sua volta presupposto dell'istituzione di un Cae. L'obbligo di fornire tali informazioni grava sulla direzione degli stabilimenti di un'impresa di dimensioni comunitarie e sulla direzione delle imprese che fanno parte di un gruppo di imprese di dimensioni comunitarie, anche se, dalla formulazione della disposizione, risulta che la portata di tali obblighi non può essere limitata dal lato dei datori di lavoro alla sola direzione centrale. Esso sussiste anche per le imprese che facciano parte di un gruppo, anche qualora non sia stato ancora accertato che la direzione alla quale i lavoratori si rivolgono è quella centrale. Inoltre, le informazioni riguardanti il numero di lavoratori in un gruppo di imprese non possono essere dissociate dalla questione relativa all'esistenza di un rapporto di controllo tra le diverse imprese considerate. È possibile, infatti, che i dati sulla struttura o l'organizzazione di un gruppo di imprese facciano parte delle informazioni indispensabili all'avvio delle trattative per l'istituzione di un Cae. Allo stesso modo, nella misura in cui lo richiede la facoltà per i lavoratori interessati o i loro rappresentanti di accedere alle informazioni necessarie per poter valutare se essi abbiano il diritto di richiedere l'avvio di trattative, può essere richiesta la trasmissione di ulteriori documenti che precisino e chiariscano il significato delle informazioni indispensabili per lo stesso scopo, purché siano necessari», C-62/99 del 29 marzo 2001, Bofrost; vedi Guarriello (2005).

⁵⁴ D'altronde, le procedure d'informazione e consultazione possono risolversi in meri adempimenti formali che l'impresa può decidere di assolvere soltanto nel momento terminale dell'iter decisionale.

to delle decisioni, sono contenute nelle successive direttive 2001/86/Ce, 2002/14/Ce e 2003/72/Ce⁵⁵.

Ora, a distanza di dieci anni⁵⁶ dal previsto riesame della direttiva 94/45/Ce, la nuova direttiva 2009/38/Ce è stata approvata dal Parlamento e dal Consiglio il 6 maggio del 2009⁵⁷. L'intervento comunitario resta circoscritto al solo profilo delle relazioni industriali, mentre la successiva produzione normativa in materia di coinvolgimento dei lavoratori è stata influenzata dall'accelerazione dei processi di modulazione dell'attività d'impresa su base transnazionale che sono indotti dalla globalizzazione. In altri termini, con la legislazione comunitaria di seconda generazione è divenuta strutturale la consapevolezza da parte del legislatore dell'esigenza di assicurare interventi più incisivi rispetto a quelli garantiti dalla direttiva 94/45/Ce, oltre la sfera meramente partecipativa⁵⁸.

Nell'ordinamento italiano, il testo legislativo per l'informazione e la consultazione collettiva è il d.lgs. 25 del 6 febbraio 2007, «Attuazione della direttiva 2002/14/Ce che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori», che ha creato «una *safety net* alla contrattazione collettiva che da sempre si occupa di questi diritti»⁵⁹.

Al di là della positiva generalizzazione del diritto di informazione e consultazione ai lavoratori nelle imprese che occupano più di 50 addetti, un nodo problematico di tale procedura è il meccanismo volto a garantire l'effettività e l'incisività delle previsioni legali. Se ne sollecita in dottri-

⁵⁵ Nonostante in dottrina si sia parlato di successo in termini di creazione di un nuovo modello di tecnica legislativa con questa direttiva, vedi Biagi (2000).

⁵⁶ L'art. 15 della direttiva 94/45/Ce prevedeva che entro il 22 settembre 2009 la Commissione riesaminasse, in consultazione con gli Stati membri e le parti sociali, le modalità di applicazione della direttiva, proponendo al Consiglio, se del caso, eventuali modifiche al testo originario; parla di delusione rispetto alle attese del lungo iter Alaimo (2009b).

⁵⁷ Direttiva 2009/38/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, riguardante l'istituzione di un Comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie, in *G.U.* L 122 del 16 maggio 2009, pp. 28-ss. La direttiva 94/45/Ce è abrogata con effetto dal 6 giugno 2011, data di entrata in vigore completa della presente direttiva; il termine ultimo di recepimento per gli Stati membri è stato il 5 giugno 2011. Vedi, di recente, Lunardon (2010).

⁵⁸ In questo senso, da ultimo, Scarponi (2011).

⁵⁹ L'espressione è di Verrecchia (2010); per una disamina del decreto vedi Napoli (2008); vedi anche Zoli (2008).

na, pertanto, un'interpretazione giurisprudenziale volta a chiarire «gli aspetti più controversi della direttiva e la relativa norma interna di attuazione, con particolare riguardo al profilo sanzionatorio e alle modalità di estensione delle norme ai datori di lavoro che non applicano contratti collettivi di lavoro» (Verrecchia, 2010, p. 22).

Per quanto riguarda, poi, il piano individuale del rapporto del lavoro, assume rilevanza, ai fini della presente riflessione, l'aspetto dell'informazione sui singoli rapporti di lavoro⁶⁰. La fonte normativa di riferimento, a livello comunitario, è la direttiva 91/533/Cee del Consiglio, approvata il 14 ottobre 1991, relativa «all'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro». Fu approvata sulla base dell'allora vigente art. 100 del Trattato, ora art. 115 del Tfu, che costituisce la base giuridica per le iniziative comunitarie di avvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione e sul funzionamento del mercato interno⁶¹.

Gli elementi essenziali di cui i legislatori nazionali debbono imporre la comunicazione, previsti ai sensi dell'art. 2 della direttiva, sono un insieme eterogeneo di previsioni ritenute non tassative dalla giurisprudenza comunitaria⁶², in quanto il legislatore interno ha la facoltà di estendere il novero dei dati da comunicare: alcuni sono condizioni contrattuali, altri sono ele-

⁶⁰ La tutela lavoristica si differenzia, rispetto ad altri ambiti contrattuali, per la maggior importanza che riveste nelle fasi successive alla stipulazione; gli elementi che la legge mira a far conoscere al lavoratore sono non tanto quelli in grado di determinare il suo consenso, che anzi sono i più conosciuti, anche perché negoziati a livello individuale, bensì gli elementi utili all'equilibrata amministrazione del rapporto e alla tutela dei relativi diritti; per un'analisi del recepimento interno della direttiva con il d.lgs. 152/1997 e la prova documentale del contratto di lavoro, vedi Casale (2010).

⁶¹ Come riporta Casale (2010), p. 510, la direttiva faceva parte del piano di attuazione [29 novembre 1989, COM (89) 568 finali] della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori «al fine di promuovere il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro della mano d'opera che consenta la loro parificazione nel progresso», come stabilito nell'art. 151 del Trattato, richiamato nel *considerando* della direttiva del 1991. La maggiore informazione a vantaggio del lavoratore si ritenne strumentale sia al buon funzionamento del mercato del lavoro sia alla tutela dei diritti dei singoli dipendenti, poiché fu necessario imporre a livello comunitario al lavoratore il documento indicante gli elementi regolativi essenziali del rapporto di lavoro.

⁶² In materia di clausola per lavoro straordinario, la Corte si è pronunciata nel caso Lange, C-350/1999, in *Diritto del Lavoro*, 2001, 2, p. 138, con nota di Bellomo.

menti che restano nella decisione datoriale (ad esempio, l'assegnazione di specifiche mansioni); per le informazioni riguardanti le obbligazioni del datore, la ratio della legge è mettere il lavoratore contraente debole in condizione di verificare, ed eventualmente pretendere, l'esattezza dell'adempimento datoriale, mentre per le informazioni sulle obbligazioni del dipendente, la ratio è metterlo nelle condizioni di adempiere e di ponderare le eventuali rimostranze datoriali, avendo ulteriormente l'effetto di orientare il contegno del datore sulla base della consapevolezza che il dipendente è al corrente dei propri diritti e dei limiti dei propri obblighi⁶³.

Inoltre, è interessante rilevare come vi sia una particolare previsione per chi presta l'attività senza confini, ossia i lavoratori espatriati (*expatriate employees*), valevole sia all'interno dell'Unione sia nei confronti dei paesi fuori dall'Unione. A norma dell'art. 4, qualora il lavoratore sia invitato a svolgere il suo lavoro per più di un mese in uno Stato membro alla cui legislazione il rapporto di lavoro è soggetto, devono essere precisate le seguenti informazioni supplementari: a) la durata del lavoro esercitato all'estero; b) la valuta in cui verrà corrisposta la retribuzione; c) se del caso, i vantaggi in denaro e in natura collegati all'espatrio; d) se del caso, le condizioni del rimpatrio del lavoratore⁶⁴.

In conclusione, la disposizione sui lavoratori destinati a espatriare può essere letta alla luce del quadro più generale che si è cercato di prendere in considerazione in tema di informazione, collettiva e individuale, collegato alle problematiche concernenti il distacco transnazionale della manodopera, laddove, a seguito delle pronunce del 2007 e 2008 della Corte di giustizia, il Comitato economico e sociale europeo ha ammonito «il Consiglio ad adottare la raccomandazione proposta relativa al rafforzamento della cooperazione amministrativa tra gli Stati membri, al miglioramento dell'accesso all'informazione da parte dei prestatori di servizi e dei lavoratori distaccati nell'ambito di un regime linguistico diversificato, e allo scambio di informazioni e di buone pratiche tra Stati membri all'interno di un comitato tripartito di alto livello, comprendente rappresentanti degli Stati membri nonché partner socio-economici di livello nazionale ed europeo, con l'obiettivo di rafforzare la direttiva 96/71/Ce e la protezio-

⁶³ Per un'analisi d'inquadramento poco dopo l'emanazione della direttiva del 1991, vedi Balandi (1993).

⁶⁴ Sul punto, vedi Casale (2010), p. 514.

ne dei lavoratori distaccati nel quadro della libera prestazione di servizi»⁶⁵. L'emanazione della direttiva distacco può essere inserita in questa (nuova) lettura, sullo sfondo dei diritti di informazione.

5. IV attore. Il dialogo fra le Corti: giurisprudenza della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Cedu) e i «controlimiti»

L'attuale art. 6 del Trattato dell'Unione Europea (Tue) può essere idealmente distinto in due parti. La prima prende in considerazione la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, la quale con il Trattato di Lisbona – come visto – diviene giuridicamente vincolante, mentre la seconda attiene alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Cedu), a sua volta in connessione con l'impianto dell'Unione Europea⁶⁶. In particolare, si prevede che l'Unione possa aderire a quest'ultima, con la precisazione che «i diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali»; grazie a tale disposizione si consentirà all'Unione europea di aderire alla Cedu, superando lo scoglio degli ultimi anni che aveva condotto a una soluzione opposta⁶⁷. Occorre sottolineare che, mentre la Carta di Nizza diverrà «diritto dell'Unione Europea», i principi contenuti nella Cedu

⁶⁵ *Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema Distacco di lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi. Massimizzarne i vantaggi e le potenzialità garantendo la tutela dei lavoratori*, COM(2007) 304 def. (2008/C 224/22), 30 agosto 2008; vedi anche Monti (2010), p. 77.

⁶⁶ Ai sensi dell'art. 6, comma 2 e 3 del Tue: «L'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Tale adesione non modifica le competenze dell'Unione definite nei Trattati. [...] I diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali».

⁶⁷ Tale adesione, tuttavia, non è automatica, ma dovrà avvenire nel rispetto delle procedure fissate dal protocollo n. 8 annesso al Trattato. La Corte di Giustizia (28 marzo 1996), nel parere 2/94, ha stabilito che la Comunità non poteva aderire a tale Convenzione, poiché il Trattato non prevedeva alcuna competenza delle istituzioni comunitarie per emanare norme o concludere accordi internazionali in materia di diritti dell'uomo.

potranno essere solo usati quali «principi generali» del diritto dell'Unione Europea al pari delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri.

Nonostante ciò, tale passaggio non è da sottovalutare. Il Trattato di Lisbona fa riferimento ai principi contenuti nella Cedu, che saranno definiti anche dall'opera della Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale è da sempre attenta anche alla dimensione sociale. Già ora vi è uno scambio molto proficuo tra la Corte di giustizia e la Corte di Strasburgo, che da tempo utilizza come parametro di giudizio anche la Carta di Nizza.

A tal proposito, la Corte di Strasburgo si è pronunciata, nel corso del 2009, anche in merito all'esercizio del diritto di sciopero e, pur richiamando anch'essa la Carta di Nizza, è giunta a una soluzione diametralmente opposta a quella accolta dalla Corte di Giustizia nei casi *Laval & Co.* Ci si riferisce al caso *Enerji Yapi – Yol Sen v. Turkey*, deciso il 21 aprile 2009⁶⁸, in cui la terza sezione della Corte di Strasburgo, dando un'interpretazione estensiva dell'art. 11 della Cedu in materia di libertà di riunione e associazione, vi ha ricondotto anche l'esercizio del diritto di sciopero, il quale potrà quindi essere limitato nei soli casi ivi previsti. In particolare, «non può costituire oggetto di altre restrizioni oltre quelle che, stabilite per legge, costituiscono misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, la prevenzione dei reati, la protezione della salute e della morale o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui».

La sentenza è interessante, in quanto la Corte procede nella valutazione della modalità di esercizio dello sciopero senza entrare nel merito dello stesso, e arriva a dichiarare l'illegittimità di una circolare che limita il diritto di azione collettiva, qualora si applichi, in maniera indiscriminata a tutti i lavoratori, quando le misure in essa previste non siano proporzionali ai fini perseguiti e quando non venga attuato un bilanciamento con gli altri interessi di natura pubblica coinvolti.

La Corte di Strasburgo dà rilevanza a tutti gli strumenti internazionali che riconoscono il diritto di sciopero: le Convenzioni Oil, a prescindere da una loro ratifica nel singolo Stato nazionale⁶⁹, la Carta sociale europea e la Carta di Nizza, incorporata all'interno del Trattato di Lisbona, strumento poten-

⁶⁸ Commentata da Bronzini (2009); recentemente in Ewing, Hendy (2010).

⁶⁹ Nella sentenza *Demir e Baykara v. Turkey*, del 12 novembre 2009, p. 7, la Corte sottolinea come non rileva la ratifica degli strumenti internazionali da parte dello Stato, in quanto è sufficiente che tali strumenti denotino un'evoluzione dei principi applicati e mostrino un piano comune nella società moderna.

zialmente essenziale per verificare l'evoluzione della tutela dei diritti sociali⁷⁰. Infatti, la sentenza della Corte di Strasburgo può diventare il modello per una nuova tutela del diritto di sciopero: l'art. 11 della Cedu stabilisce che limitazioni all'esercizio del diritto possono derivare anche dalla necessità di proteggere diritti e libertà altrui e, probabilmente, tra tali libertà rientreranno anche quelle riconosciute come fondamentali dall'Unione Europea.

Il riferimento alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo assume importanza in quanto, pur ricordando che il diritto di sciopero non è assoluto, mostra una maggiore attenzione agli interessi coinvolti, escludendo un controllo nel merito delle azioni. Alla Corte di Giustizia si è criticato di non conoscere il linguaggio dei diritti sociali⁷¹: forse proprio il dialogo con la Corte di Strasburgo potrà colmare questa lacuna, indirizzandola verso una maggiore e più corretta ponderazione degli interessi coinvolti.

Altro possibile «dialogo con le Corti» è quello con le Corti costituzionali degli Stati membri. A tal riguardo, nell'ordinamento italiano, la giurisprudenza, chiamata a pronunciarsi sul bilanciamento del diritto di sciopero con la libertà di iniziativa economica, ha da sempre accolto la tesi per cui lo sciopero è illegittimo solo ove pregiudichi la produttività dell'impresa. Si tratta di una valutazione che non può che essere svolta caso per caso dal giudice, guardando alle modalità con le quali l'azione collettiva è stata realizzata⁷².

Lo stesso legislatore italiano è intervenuto bilanciando il diritto di sciopero, tramite la legislazione riformata nel 2000, con gli altri diritti fondamentali della persona, e in tali casi nessuno dei diritti coinvolti è stato leso nel proprio contenuto essenziale⁷³. Infatti, in caso di lesione di un diritto costi-

⁷⁰ Anche al di là del richiamo operato dal Trattato di Lisbona, non bisogna dimenticare che proprio l'art. 53 della Carta di Nizza prevede che le disposizioni della Carta non possano essere interpretate come limitative o lesive dei diritti riconosciuti anche dalla Cedu.

⁷¹ Vedi Sciarra (2009b), p. 49.

⁷² Corte Cassazione, n. 711 del 1980. A detta della dottrina italiana più autorevole: «L'art. 40 della Costituzione si pone come una delle norme nelle quali più acutamente si rileva il contrasto fra lo Stato sociale contemporaneo e lo Stato liberale. Mentre quest'ultimo si fondava sull'asserzione del principio di uguaglianza formale del cittadino di fronte alla legge, lo Stato sociale prefigurato dalla Costituzione tende alla realizzazione di una eguaglianza sostanziale, ponendosi così in polemica contro l'assetto esistente dei rapporti sociali ed economici, e impegnandosi alla sua trasformazione (art. 3, comma 2, Cost.)», recentemente in Carabelli (2009).

⁷³ Riforma del 2000 (legge 83) volta a ritoccare la legge 146 del 12 giugno 1990, «Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati».

tuzionalmente garantito, lo strumento estremo di tutela è costituito dalla teoria dei controlimiti, elaborata dalla Corte costituzionale a partire dagli anni sessanta, in base alla quale l'apertura al diritto dell'Unione Europea non è incondizionata, ma conosce il limite del «rispetto dei diritti fondamentali del nostro ordinamento costituzionale e dei diritti inalienabili della persona umana»⁷⁴.

Secondo questa teoria, la Consulta è giunta ad affermare che, se spetta al giudice ordinario il compito di rilevare le ipotesi di contrasto del proprio diritto con quello comunitario, avvalendosi, se del caso, dell'ausilio della Corte di giustizia tramite il ricorso in via pregiudiziale, «ciò non implica, tuttavia, che l'intero settore dei rapporti fra diritto comunitario e diritto interno sia sottratto alle competenze della Corte costituzionale: la legge di esecuzione del Trattato Cee, infatti, è soggetta al sindacato della stessa Corte per quanto riguarda l'eventuale contrasto di disposizioni di diritto comunitario con i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale o con i diritti inalienabili della persona umana»⁷⁵. Pertanto, la soluzione dei «contro limiti» potrebbe essere utile non in termini assoluti, ma in quanto strumentale all'apertura, su basi diverse, di un nuovo processo negoziale politico che dia vita a soluzioni derivanti da scelte democratiche degli Stati membri⁷⁶.

Il controllo che la Corte costituzionale si riserva di compiere appariva funzionale a tutelare i diritti fondamentali dei cittadini in un contesto, quello delle origini della Comunità europea, poco attento a essi. Gran parte dei giuristi italiani vi hanno fatto riferimento, sempre però guardando a essa come un rimedio di *extrema ratio*⁷⁷. In un recente caso che ha investito il

⁷⁴ Con la sentenza 98 del 27 dicembre 1965, la Consulta riconosce l'esistenza di un nucleo di norme costituzionali non comprimibili dalle norme comunitarie. Inoltre, vedi il caso Frontini, sentenza 183 del 27 dicembre 1973, in *Foro Italiano*, I, 1974, p. 314; Corte Cost., n. 168 dell'8 aprile 1991, in *Foro Italiano*, I, 1992, p. 660. In dottrina, vedi Cartabia (1995), pp. 213-ss., e Cartabia, Weiler (2000).

⁷⁵ Di recente, per una ricostruzione dell'evoluzione della giurisprudenza in materia, vedi Villani (2008).

⁷⁶ Vedi Carabelli (2009), p. 201; in senso parzialmente diverso vedi Lassandari (2009), il quale non è convinto «dell'opportunità e proficuità di impostazioni che cerchino di sottrarsi a un confronto con il nuovo scenario socio-economico, caratterizzato da un'interazione sovranazionale (europea e mondiale), per "ripiegare" appunto nel consolante e apparentemente riparato ambito nazionale: senza escludere, in taluni casi limite, la possibilità di fare proprio pure questo approccio, lo si ritiene nel complesso e in prospettiva inadeguato».

⁷⁷ Da ultimo, Rusciano (2009).

Consiglio di Stato, questo ha affermato che dinanzi a un diritto fondamentale solo la Corte costituzionale poteva essere chiamata a operare un bilanciamento, e che un'eventuale pronuncia della Corte di giustizia non avrebbe mai potuto modificare questo assetto⁷⁸. Tuttavia, parte della dottrina costituzionalista è scettica di fronte a questo strumento, anche in considerazione del fatto che la Dichiarazione allegata 17 al Trattato di Lisbona stabilisce che «il diritto dell'Unione prevale sul diritto degli Stati membri»⁷⁹.

Il problema della tutela dei diritti fondamentali dell'ordinamento nei confronti dell'intervento delle istituzioni comunitarie non si è posto solo in Italia. Nel giugno del 2009, la Corte costituzionale tedesca si è pronunciata sul Trattato di Lisbona, aprendosi verso l'integrazione dell'Unione Europea, ma al tempo stesso riaffermando l'esistenza di un nocciolo duro di identità costituzionale cui i cittadini tedeschi non sono disposti a rinunciare⁸⁰. Anche

⁷⁸ Sentenza Federfarma, Consiglio di Stato, 8 agosto 2005, n. 4207.

⁷⁹ Alcuni autori sottolineano come l'applicabilità di tale teoria è preclusa da ragioni giuridiche, quali la determinazione dell'oggetto, della portata e degli effetti della valutazione, oltre che politiche: così Celotto, Cartabia (2002).

⁸⁰ È il cosiddetto «Lissabon Urteil». Il 30 giugno 2009 la Corte costituzionale federale tedesca (Bundesverfassungsgericht) ha pronunciato la sentenza riguardante la compatibilità con la Costituzione tedesca (Grundgesetz) della legge di ratifica del Trattato di Lisbona, della legge di accompagnamento e delle norme sui poteri delle istituzioni tedesche. Secondo tale sentenza, il principio democratico non impedisce alla Germania di aderire a una comunità internazionale, organizzata a livello sovranazionale. Ciò tuttavia a condizione che siano garantiti la legittimazione e l'influenza proveniente dal popolo. I compiti del Bundestag non possono venire svuotati: affinché venga mantenuta la legittimazione conferitagli dalle elezioni, i compiti e i poteri di peso sostanziale devono rimanere al Bundestag. Le norme che l'ordinamento giuridico tedesco stabilisce a favore della diretta validità e applicazione del diritto comunitario devono definire in modo sufficientemente determinabile i diritti trasferiti e il programma di integrazione voluto. Un potere generalizzato, quindi, sarebbe inammissibile. 15) «1) La Legge fondamentale può essere modificata solo da una legge che modifichi o integri espressamente il testo della Legge fondamentale stessa. In caso di trattati che hanno per oggetto una disciplina di pace, la preparazione di una disciplina di pace o l'abolizione di un regime di occupazione, oppure che sono conclusi per servire alla difesa della Repubblica federale, al fine di chiarire che le disposizioni della Legge fondamentale non sono di impedimento alla conclusione e all'attuazione dei trattati, è sufficiente un'integrazione al testo della Legge fondamentale che si limiti a detta chiarificazione. 2) Una tale legge necessita dell'approvazione dei due terzi dei membri del Bundestag e dei due terzi dei voti del Bundesrat. 3) Non è consentita alcuna modifica della presente Legge fondamentale che riguardi l'articolazione della Federazione in Länder, il principio della partecipazione dei Länder alla legislazione o i principi enunciati agli articoli 1 e 20». Per un primo commento nella dottrina tedesca, vedi

il Conseil constitutionnel francese si è riservato la possibilità di vagliare la validità del diritto dell'Unione Europea mediante il giudizio sulle leggi di trasposizione di direttive comunitarie, affermando la prevalenza delle disposizioni costituzionali su quelle comunitarie in caso di contrasto tra le stesse⁸¹.

Il dibattito è più ampio e coinvolge anche la natura della Corte di giustizia, la quale, a oggi, non è una Corte costituzionale⁸²: risulta quindi necessario riflettere se essa sia il soggetto più adatto a compiere bilanciamenti tra i vari diritti⁸³. Pertanto, il vero passaggio decisivo può essere segnato da una cooperazione e da un dialogo fra le varie Corti: occorre guardare in modo differente alla teoria dei «contro limiti», quale strumento attraverso il quale mantenere aperto un dialogo con l'ordinamento dell'Unione Europea⁸⁴, come a una «cerniera nei rapporti fra l'Unione Europea e i 27 Stati membri» (Celotto, Groppi, 2004).

Oltre la cooperazione⁸⁵, in termini più generali il futuro dei diritti sociali in Europa resta ancora incerto fra un approdo minimale, che ne circoscrive la funzione a mere misure di salvaguardia degli standard di protezione assi-

Halberstam, Möllers (2009). Di recente, un esempio della giurisprudenza tedesca che riporta a un equilibrato dialogo fra le Corti nazionali e quella di Lussemburgo, richiamandosi ai concetti di cooperazione e margine di tolleranza, nonché l'esplicita raccomandazione di esperire il rinvio pregiudiziale prima di pervenire allo «scontro» tra gli organi giurisdizionali, è da rinvenire nella pronuncia del Bundesverfassungsgericht nel caso Honeywell (6 luglio 2010), reperibile in www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs_20100706_2bvr266106.html; per un commento, vedi Fontanelli (2010).

⁸¹ Conseil constitutionnel, sentenza 496 del 10 giugno 2004.

⁸² Sulla capacità di intervenire da parte della Corte di giustizia in tema di diritti fondamentali, si riprendono le parole riportate in un saggio di Mancini, uno dei giudici della Corte di giustizia di un tempo, che richiama le parole di Cappelletti: «[I giudici della Corte di giustizia] rivendicando per se stessi la capacità di fare quello che i padri fondatori non avevano neanche lontanamente pensato di fare, e ciò che le strutture politiche della Comunità non provano neppure a intraprendere, questi tredici ometti sconosciuti alla maggior parte dei 320 milioni di cittadini della Comunità, privi di potere politico, di carisma e di legittimazione popolare, hanno scritto una pagina davvero unica nella storia del diritto», ora nella raccolta di Mancini (2004).

⁸³ Vedi Ballestrero (2008), la quale ritiene che le prospettive future, salvo cambiamenti, saranno negative, dato che la Corte «affonderà i suoi piedi nella nostra Costituzione».

⁸⁴ Vedi Cartabia (1995), pp. 129-ss., la quale vede le affermazioni delle Corti costituzionali come «luogo di occasione e collaborazione» per la tutela dei valori fondamentali.

⁸⁵ Definite anche «tecniche del dialogo nascosto tra Corti costituzionali nazionali e Corte di giustizia», così Martinico (2009).

curati negli Stati membri – in difficoltà rispetto alle pronunce della Corte di Lussemburgo – e un approdo più ambizioso, che li assume come motore delle politiche sociali dell'Unione per il futuro dell'integrazione europea⁸⁶.

Si gioca così una partita decisiva per il futuro dell'integrazione dell'Unione Europea, anche dal punto di vista sociale. Non solo perché i destini di essa appaiono stretti fra la salvaguardia di un nucleo di garanzia di funzioni e di riequilibrio socioeconomico, inseparabili dalla «statualità» e dalla fisionomia dello Stato novecentesco, e il quadro dei principi della costituzione economica dell'Unione.

Pertanto, la questione dei diritti sociali, tra i quali la libertà sindacale e la negoziazione collettiva, al cui interno si «sfidano» le prestazioni transnazionali di servizi e di lavoro, tra competitività e garanzia contro il dumping sociale, pone di fronte a un'alternativa, quindi, che è centrale per la configurazione del completamento del processo di integrazione europea nel rispetto del radicamento territoriale degli istituti della solidarietà sociale⁸⁷.

6. Per non concludere: nel frattempo, a Bruxelles

Nel susseguirsi degli eventi più recenti nel campo dell'Unione, due sono stati i momenti d'attenzione particolare per vicende riguardanti il mondo del lavoro e le relazioni industriali: il Consiglio europeo di primavera (24-25 marzo), che ha dato il via libera a un pacchetto di misure volto a preservare la stabilità finanziaria della zona euro e a rafforzare la governance economica, e la Conferenza europea di questa estate, svoltasi a Bruxelles (27 giugno), nella quale il commissario Laszlo Andor è intervenuto sulla materia del distacco e le sue possibili riforme.

Nel Consiglio di marzo è stato approvato da una parte dei paesi membri e da alcuni paesi entrati il Patto Europlus⁸⁸: impegna i sottoscrittori ad adottare tutte le misure necessarie per stimolare la competitività e l'occupazione, concorrere ulteriormente alla sostenibilità delle finanze pubbliche e rafforzare la stabilità finanziaria. In sintesi, il Patto associa la definizione di obiettivi

⁸⁶ Vedi Giubboni (2003).

⁸⁷ In proposito, vedi Neumann (1973).

⁸⁸ Consultabile in <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st00/st00010.en11.pdf>; vedi anche la nota 13 riguardante l'Atto per il mercato unico, presentato ad aprile 2011.

comuni, impegni temporali concreti e alcune novità sul controllo a livello politico. Sul fronte dell'occupazione, impegna gli Stati membri a valutare i progressi in base a precisi indicatori, come tassi di disoccupazione giovanile e di lungo periodo, tassi di attività. Ogni paese sarà responsabile degli interventi specifici che sceglierà per stimolare l'occupazione, ma dovrà agire nell'ambito delle seguenti priorità, tra occupazione, competitività e produttività: la promozione della flex-security nel mercato del lavoro; la riduzione del lavoro sommerso e l'aumento della partecipazione al mercato del lavoro; l'apprendimento permanente; assicurare un'evoluzione dei costi in linea con la produttività, nel rispetto delle tradizioni nazionali di dialogo sociale e relazioni industriali; riesaminare gli accordi salariali e, laddove necessario, il grado di accentramento del processo negoziale e i meccanismi d'indicizzazione, nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali nella negoziazione dei contratti collettivi.

Nel corso della Conferenza svoltasi a Bruxelles il 27 giugno⁸⁹, il commissario europeo all'Occupazione, agli affari sociali e all'inclusione, l'ungherese Laszlo Andor, ha riconosciuto i problemi avuti con l'attuazione della direttiva 96/71/Ce, alla luce del problematico «diritto vivente» giurisprudenziale, nel bilanciamento tra diritti sociali e libertà economiche. Andor, dopo una rapida ricognizione del quadro d'insieme («*Economic aspects and impact*») ha anticipato che nel corso del 2011 potrebbero essere varate due misure legislative, vale a dire un nuovo regolamento e una rettifica della normativa sul distacco.

Con riguardo al primo intervento, questo nuovo regolamento si affiancherebbe alla direttiva di 15 anni fa: il modello sarebbe il regolamento 2679/98 già menzionato, il cosiddetto «Monti I». Il nuovo «Monti II», sull'onda del documento elaborato dall'ex commissario Mario Monti (2010) circa un anno fa, dovrebbe chiarire con quali modalità le organizzazioni sindacali possono esercitare il diritto di sciopero nel caso di operazioni transnazionali, senza «fare retrocedere la giurisprudenza comunitaria» e convalidando «che il diritto, o la libertà di sciopero, non dovrebbe essere un mero slogan o una metafora legale»⁹⁰.

⁸⁹ Consultabile in <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/478&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

⁹⁰ Espressamente: «ispirato dal regolamento cd. Monti I nel settore della libera circolazione delle merci, il nuovo strumento legislativo chiarirebbe fino a che punto i sindacati possano utilizzare il diritto sciopero in caso di operazioni transnazionali, senza contraddire la giu-

Sono molteplici gli aspetti che tale nuovo strumento dovrebbe chiarire: a) il riconoscimento del ruolo centrale delle parti sociali nel prendere iniziative per proteggere i diritti dei lavoratori, compreso il diritto di sciopero; b) il rilievo del ruolo decisivo dei tribunali nazionali nell'applicazione della direttiva rispetto ai casi concreti; c) l'introduzione di una clausola che contempra l'obbligo d'informazione e di notifica per quelle situazioni che comportino un danno grave all'occupazione o creino disordini sociali negli Stati membri interessati; d) i chiarimenti sia sul periodo massimo di tempo durante il quale un lavoratore può essere distaccato in un altro Stato membro sia sull'orario lavorativo.

Come secondo intervento, la Commissione intende approvare anche una rettifica della normativa del 1996, con l'obiettivo di fare rispettare i differenti modelli e le tradizioni di dialogo sociale e di relazioni industriali oggi esistenti in Europa («*Enforcement directive*»)⁹¹.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2006), *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, Atti delle giornate di studio Aidlass, Lecce, 27-28 maggio 2005, Milano, Giuffrè.
- Alaimo A., Caruso B. (2010), *Dopo la politica i diritti: l'Europa «sociale» nel Trattato di Lisbona*, in WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona», INT – 82/2010.
- Alaimo A (2009a), *Il coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa: informazione, consultazione, partecipazione*, in Sciarra S., Caruso B. (a cura di), *Il lavoro subordinato*, in Ajani G., Benacchio G.A. (diretto da), *Trattato di Diritto privato dell'Unione Europea*, V, Torino, Giappichelli, pp. 689-ss.

risprudenza dell'Unione Europea. Sarebbe la conferma che il diritto, o la libertà di sciopero, non dovrebbe essere un semplice slogan o metafora legale».

⁹¹ Nel momento in cui si stava chiudendo questo contributo, nelle prime settimane del 2012 è circolata una bozza di regolamento cd. Monti II (*Proposal for a Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the economic freedoms of the single market, in particular the freedom of establishment and to provide services*), che si può leggere alla pagina <http://www.cgil.it/DettaglioDocumento.aspx?ID=18358> assieme alle osservazioni critiche di G. Orlandini, A. Allamprese (2012), *La proposta di Regolamento Monti II*, Cgil Segretario per l'Europa - Ufficio giuridico e vertenze legali, Roma, 5 febbraio 2012.

- Alaimo (2009b), *La nuova direttiva sui comitati aziendali europei: un'occasione per ripensare la partecipazione dei lavoratori in Italia?*, in WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona», INT – 69/2009.
- Ales E. (2007), *La contrattazione collettiva transnazionale tra passato, presente e futuro*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, pp. 541-ss.
- Amoroso B. (2009), *Dumping sociale e integrazione europea*, in Andreoni A., Veneziani B. (a cura di), *op.cit.*, p. 74.
- Andreoni A., Veneziani B. (a cura di) (2009), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Unione europea*, Roma, Ediesse.
- Arrigo G. (2003), *Informazione e consultazione dei lavoratori nel nuovo diritto sociale comunitario*, in Guarriello F., Leonardi S. (a cura di), *Globalizzazione e relazioni industriali. Consultazione dei lavoratori nelle imprese transnazionali*, Roma, Ediesse, pp. 60-ss.
- Balandi G. (1993), *L'informazione nei rapporti di lavoro e sindacali*, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 2, pp. 739-ss.
- Ballestrero M.V. (2008), *Le sentenze Viking e Laval: la Corte di giustizia «bilancia» il diritto di sciopero*, in *Lavoro e Diritto*, 1, pp. 391-ss.
- Bercusson B. (2007), *The Trade Union Movement and the European Union: Judgment Day*, in *European Law Journal*, 3, p. 283.
- Berta G. (2010), *Eclisse della socialdemocrazia*, Bologna, Il Mulino.
- Bethoux E. (2008), *Le comité d'entreprise européen: un acteur de la responsabilité sociale de l'entreprise*, in *Revue de l'IREES*, 2, p. 87.
- Biagi M. (2001), *Towards a European Model of Industrial Relations? Building on the First Report of the European Commission*, The Hague, Kluwer.
- Biagi M. (2000), *La Direttiva Cae dopo sei anni: il successo di un nuovo modello?*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 3, p. 507.
- Blanke T. (2010), *La rifusione della direttiva Cae: il punto di vista tedesco*, in *Rivista Giuridica del Lavoro*, 2, p. 356
- Bronzini G. (2010), *Il modello sociale europeo*, in Bassanini F., Tiberi G. (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Bologna, Il Mulino, p. 128.
- Bronzini G. (2009), *Diritto alla contrattazione collettiva e diritto di sciopero entrano nell'alveo protettivo della Cedu: una nuova frontiera per il garantismo sociale in Europa?*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 4, pp. 975-ss.
- Carabelli U. (2009), *Europa dei mercati e conflitto sociale*, Bari, Cacucci, pp. 195-ss.
- Carinci F., Pizzoferrato A. (a cura di) (2010), *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, in Carinci F. (diretto da), *Diritto del lavoro. Commentario*, Torino, Utet Giuridica.

- Cartabia M. (1995), *Principi inviolabili e integrazione europea*, Milano, Giuffrè.
- Cartabia M., Weiler J.H.H. (2000), *L'Italia in Europa. Profili istituzionali e costituzionali*, Bologna, Il Mulino, p. 217.
- Caruso B. (2010), *I diritti sociali fondamentali dopo il Trattato di Lisbona (tanto tuonò che piovve)*, in WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona», INT – 81/2010, p. 13.
- Caruso B. (2009), *Diritti sociali e libertà economiche sono compatibili nello spazio europeo?*, in Andreoni A., Veneziani B., *op.cit.*, pp. 119-ss.
- Casale D. (2010), *La direttiva 91/533/Cee sull'obbligo del datore di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto di lavoro e la prova del contratto*, in Carinci F., Pizzoferrato A. (a cura di), *op.cit.*, pp. 508-ss.
- Cella G.P. (2009), *Le sentenze e le relazioni industriali*, in Vimercati A. (a cura di), *op.cit.*, p. 151-ss.
- Celotto A., Cartabia M. (2002), *La giustizia costituzionale in Italia dopo la Carta di Nizza*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2, p. 4497.
- Celotto A., Groppi T. (2004), *Primaute e controlimiti nel Progetto di Trattato costituzionale*, in *Quaderni Costituzionali*, 4, pp. 868-ss.
- Ciampani A., Gabaglio E. (2010), *L'Europa sociale e la Confederazione Europea dei Sindacati*, Bologna, Il Mulino, pp. 83-ss.
- Comandè D. (2010), *Le dinamiche collettive nello spazio giuridico europeo: il paradigma dell'autonomia*, WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona», INT – 76/2010.
- Costa A. (2009), *Distacco transnazionale, normativa Durc e autocertificazione della regolarità contributiva*, in *Bollettino Adapt*, 11, 15 aprile.
- D'Antona M. (1998), *Diritto del lavoro di fine secolo: una crisi di identità?*, in *Rivista Giuridica del Lavoro* [ora in Caruso B., Sciarra S. (a cura di), *Opere. Scritti sul metodo e sulla evoluzione del diritto del lavoro. Scritti sul diritto del lavoro comparato e comunitario*, Milano, Giuffrè].
- Etuc (2010), *The Posting of Workers Directive: Proposals for revision – Resolution adopted at the ETUC Executive Committee on 9-10 March 2010*, consultabile in www.etuc.org/IMG/pdf/Resolution-on-Posting-DirectiveEN.pdf.
- Ewing K.D., Hendy Q.C.J. (2010), *The Dramatic Implications of Demir and Baykara*, in *Industrial Law Journal*, 39.
- Fontanelli F. (2010), *All's Well that Ends Honeywell*, 6 settembre, in www.diritti-comparati.it.
- Gestri M. (2003), *Abuso del diritto e frode alla legge nell'ordinamento comunitario*, Milano, Giuffrè, pp. 145-ss.
- Giubboni S. (2003), *Diritti sociali e mercato*, Bologna, Il Mulino, pp. 311-ss.
- Giubboni S. (2012), *Diritti e solidarietà in Europa*, Bologna, Il Mulino, pp. 28-ss.

- Gottardi D. (2010), *Tutela del lavoro e concorrenza tra imprese nell'ordinamento dell'Unione Europea*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e Relazioni Industriali*, 4, pp. 563-ss.
- Gottardi D. (2008), *Diritti sindacali e libertà economiche al Parlamento europeo. I nodi del coordinamento sistematico*, in *Lavoro e Diritto*, 3, p. 562.
- Guarriello F. (2005), *Le funzioni negoziali del comitato aziendale europeo tra modello normativo e costituzione materiale: prime riflessioni*, in *Lavoro e Diritto*, 4, pp. 631-ss.
- Guarriello F. (1992), *Ordinamento comunitario e autonomia collettiva. Il dialogo sociale*, Milano, Franco Angeli, p. 65.
- Guarriello F., Leonardi S. (a cura di) (2003), *Globalizzazione e relazioni industriali. Consultazione dei lavoratori nelle imprese transnazionali*, Roma, Ediesse.
- Halberstam D., Möllers C. (2009), *The German Constitutional Court says «Ja zu Deutschland!»*, in *German Law Journal*, pp. 1250-ss.
- Ingravallo I. (2009), *La Corte di Giustizia tra diritto di sciopero e libertà economiche fondamentali. Quale bilanciamento?*, in Vimercati A. (a cura di), *op.cit.*, p. 38.
- Joerges C., Rodl F. (2005), *The «Social Market Economy» as Europe's Social Model?*, in Magnusson L., Strath B. (a cura di), *A European Social Citizenship? Pre-conditions for Future Policies in Historical Light*, Bruxelles, Peter Lang Publishing, p. 125.
- Lassandari A. (2009), *La Corte di Giustizia e il sindacato*, in Vimercati (a cura di), *op.cit.*, pp. 168-ss.
- Lo Faro A. (2008), *Diritti sociali e libertà economiche del mercato interno: considerazioni minime in margine ai casi Laval e Viking*, in *Lavoro e Diritto*, 1, p. 76.
- Lo Faro A. (2007), *La contrattazione collettiva transnazionale: prove di ripresa del dialogo sociale in Europa?*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, p. 551.
- Lo Faro A. (1999), *Funzioni e finizioni della contrattazione collettiva comunitaria*, Milano, Giuffrè, p. 61.
- Lyon Caen A., Sciarra S. (1998), *La Convenzione di Roma e i principi del diritto del lavoro*, in *Quaderni di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali*, 20.
- Lunardon F. (2010), *Informazione, consultazione e partecipazione*, in Carinci F., Pizzoferrato A. (a cura di), *op.cit.*, pp. 762-ss.
- Mancini G.F. (2004), *La Corte suprema degli Stati Uniti e la Corte di giustizia europea*, in ID, *Democrazia e costituzionalismo nell'Unione Europea*, Bologna, Il Mulino, p. 264.
- Martinico G. (2009), *L'integrazione silente*, Napoli, Jovene, pp. 200-ss.

- Migliorini S. (2008), *Delocalizzazioni di imprese e azioni sindacali secondo la sentenza Viking*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 3, p. 788.
- Monti M. (2010), *Una nuova strategia per il mercato unico al servizio dell'economia e della società europea. Rapporto al Presidente della Commissione europea José Manuel Barroso*, 9 maggio.
- Napoli M. (a cura di) (2008), *L'impresa di fronte all'informazione e consultazione dei lavoratori (d.lgs. 6 febbraio 2007, n. 25). Artt. 1-8*, in *Nuove Leggi Civili Commentate*, 4, pp. 843-ss.
- Neumann F. (1973), *Lo stato democratico e lo stato autoritario*, Bologna, Il Mulino, pp. 245-ss (ed. it. a cura di Matteucci N.).
- Nunin R. (2001), *Sindacato in Europa*, Milano, Giuffrè.
- Orlandini G. (2011), *Il recepimento della direttiva sul distacco transnazionale in Italia: l'impatto del caso Laval*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 3, p. 409.
- Orlandini G. (2009), *Viking, Laval e Rüffert: i riflessi sul diritto di sciopero e sulla autonomia collettiva nell'ordinamento comunitario*, in Vimercati A. (a cura di), *op.cit.*, p. 58.
- Orlandini G. (2008a), *Autonomia collettiva e libertà economiche nell'ordinamento europeo: alla ricerca dell'equilibrio perduto in un mercato aperto e in libera concorrenza*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e Relazioni Industriali*, 2, p. 244.
- Orlandini G. (2008b), *Considerazioni sulla disciplina del distacco dei lavoratori stranieri in Italia*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1, pp. 59- ss.
- Orlandini G., Allamprese A. (2012), *La proposta di Regolamento Monti II*, Cgil Segretario per l'Europa - Ufficio giuridico e vertenze legali, Roma, 5 febbraio 2012.
- Palladino A. (2010), *L'«autonomia» del dialogo sociale europeo nel Trattato di Lisbona*, in AA.VV., *Studi sull'integrazione europea*, 1, p. 161.
- Pallini M. (2008), *Law shopping e autotutela sindacale nell'Unione Europea*, in *Rivista Giuridica del Lavoro*, 2.
- Pallini M., Pedersini R. (2010), *Posted Workers in the European Union*, in *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*.
- Petrylaitė D., Woolfson C. (2006), *«Missing in Action»: The Right to Strike in the Baltic New Member States – an Absent EU Competence*, in *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2, pp. 439-ss.
- Pizzoferrato A. (2010), *Libertà di concorrenza fra imprese: i vincoli del diritto sociale*, in Carinci F., Pizzoferrato A. (a cura di), *op.cit.*, pp. 190-ss.

- Romagnoli U. (1999), *Per un diritto del lavoro post-industriale e sovranazionale*, in *Lavoro e Diritto*, 2, pp. 209-ss.
- Rusciano M. (2009), *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 1, pp. 65-ss.
- Saccà E. (2010), *Nuovi scenari nazionali del caso Laval. L'ordinamento svedese tra responsabilità per danno «da sciopero» e innovazioni legislative (indotte)*, in WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona», INT – 86/2010.
- Scarponi S. (2011), *Gli accordi transnazionali a livello di impresa: uno strumento per contrastare il social dumping*, in *Lavoro e Diritto*, 1, pp. 119-ss.
- Sciarrà S. (2009a), *Transnational and European Ways Forward for Collective Bargaining*, in WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona», INT – 73/2009.
- Sciarrà S. (2009b), *Diritti collettivi e interessi transnazionali: dopo Laval, Viking, Ruffert e Lussemburgo*, in Andreoni A., Veneziani B. (a cura di), *op.cit.*, pp. 39-ss.
- Tullini P. (a cura di) (2009), *Lavoro: valore, significato, identità, regole*, Bologna, Zanichelli.
- Veneziani B. (2006), *Il ruolo delle parti sociali nella Costituzione europea*, in *Rivista Giuridica del Lavoro*, 2.
- Verrecchia G. (2010), *I diritti di informazione e consultazione dei lavoratori tra legge e contrattazione collettiva*, in *www.europeanrights.eu* [ora anche in Leonardi S. (a cura di), *La partecipazione dei lavoratori nell'impresa*, Roma, Ediesse].
- Villani U. (2008), *I «contro limiti» nei rapporti tra diritto comunitario e diritto italiano*, in AA.VV., *Studi in onore di Vincenzo Starace*, II, Napoli, Editoriale Scientifica, pp. 1298-ss.
- Vimercati A. (a cura di) (2009), *Il conflitto sbilanciato*, Bari, Cacucci, p. 38.
- Wedderburn of Charlton B. (2008), *Relazioni di lavoro e nuovo capitalismo*, in *Lavoro e Diritto*, 2, p. 347.
- Zoli C. (2008), *I diritti di informazione e di c.d. consultazione: il d.lgs. 6 febbraio 2007, n. 25*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 2, pp. 161-ss.
- Zoppoli L. (2009a), *Questione sociale oggi e nuove regole del lavoro: le sei facce del cubo. Materiali per una discussione*, in Tullini (a cura di), *op.cit.*, pp. 181-ss.
- Zoppoli L. (2009b), *Dopo la Corte di Giustizia, quale futuro per il conflitto collettivo nell'Unione Europea?*, in Andreoni A., Veneziani B. (a cura di), *op.cit.*, p. 219.

Da Washington a Cannes, l'Europa dei G20

Silvana Paruolo*

1. Premessa

Attualmente l'Unione Europea, da una parte, si ritrova tra globalizzazione selvaggia e localismi, dall'altra (con un timone prevalentemente in mano tedesca) non riesce a fare quello che per cui è nata, cioè promuovere crescita e occupazione omogenee e diffuse. Se l'Atto unico europeo ha inserito il mercato comune in una logica strutturale comportante anche coesione economica e sociale, il Trattato modificativo di Lisbona ha recepito il concetto di «economia sociale di mercato» (concetto ben diverso da quello di «economia di mercato aperta»). La sua prima teorizzazione risale alla Scuola di Friburgo, che ha operato un connubio tra le teorie del liberalismo classico e le teorie sociali di regolazione pubblica. Tuttavia, benché l'economia sociale di mercato enfatizzi il ruolo delle regole del gioco, sentenze recenti della Corte di giustizia europea (casi Laval, Viking, Raffert e Commissione V Lussemburgo) si sono manifestate sbilanciate, a discapito dei lavoratori, facilitando la strada a una concorrenza sleale anche tra gli stessi paesi membri dell'Unione; e ostacolando una vera pari dignità per mercato e sviluppo sociale. Cosa questa non sfuggita al mondo sindacale; e, in parte, controbilanciata da altre sentenze della Corte di giustizia del Consiglio d'Europa.

Di conseguenza in Europa¹, già prima che scoppiasse la crisi dei debiti sovrani e dell'eurozona, anche nel timore di nefaste delocalizzazioni e di un galoppante dumping (sociale, verde e fiscale, a discapito dei servizi pubblici), dinanzi al rischio non remoto di uno smantellamento sistematico delle conquiste sociali europee degli ultimi due secoli, ci si chiedeva: cosa fare per mettere in agenda e per realizzare – oltre che una migliore dimensione sociale del

* Silvana Paruolo, esperta di politiche europee, Segretariato Europa, Cgil nazionale.

¹ Per un approfondimento, rinvio a Paruolo S. (2010), *2020: la nuova Unione Europea. L'Ue tra allargamento e vicinato, crisi, vertici, vecchie e nuove strategie*, Raleigh, Lulu.com.

mercato unico europeo (il cui completamento è oggi in corso di rilancio), nel rispetto, si spera, di quel concetto di economia sociale di mercato dal Trattato di Lisbona recepito – la dimensione sociale della globalizzazione? E ancora: smantellare il nostro welfare state o estenderlo? Cosa fare per creare uno spazio sociale mondiale (oltre che europeo)? Uno spazio sociale inteso quale insieme sinergico di politiche (verdi, di ricerca e sviluppo, infrastrutturali, di tutela dei consumatori e dei risparmiatori, oltre che dei lavoratori, di democrazia industriale ed economica, di diritto allo studio e di formazione lungo l'arco della vita), diritti e pari opportunità, responsabilità sociale delle imprese, relazioni industriali e dialogo sociale.

Attualmente, il G20 di Cannes (2011) ha segnato un timido passo in avanti, anche se ancora tutto da verificare nella sua futura sostanza, nel senso della costruzione di una dimensione sociale della globalizzazione. Ma cos'è il G20? Nasce alla fine della guerra fredda nel quadro del dibattito su regole e governance globali, sia per far fronte alla crisi finanziaria degli anni novanta sia per l'emergere di nuovi protagonisti dell'economia mondiale insufficientemente rappresentati. Preceduto da un G22 (1998, a Washington) e da un G33 (1999, a Bonn), quest'ultimo caratterizzato da una maggiore rappresentanza di paesi africani e del Sud-Est asiatico, il G20 è nato nel 1999 su iniziativa del G7 (poi divenuto G8 con l'ingresso della Russia). Ma il suo rilancio è più recente, risale infatti al 2008, ed è dovuto alla volontà politica dell'Unione Europea. In effetti, quando è scoppiata la grande crisi – inizialmente finanziaria, ma subito dopo economica e sociale – i 27 paesi membri dell'Unione Europea, coinvolgendo l'allora presidente degli Stati Uniti Bush, hanno promosso un G8 allargato ai paesi emergenti (Cina, India, Brasile ecc.): un vertice che riformasse le regole del capitalismo mondiale, varando anche regole di controllo sui mercati.

Da qui il G20 di Washington, poi seguito da quelli di Londra, Toronto, Seul e Cannes. Dal 1 dicembre 2011 la presidenza del G20 (che rappresenta il 90 per cento del Pil mondiale) passa al Messico. Dopo il Messico (2012), i prossimi vertici saranno ospitati da Russia (2013), Australia (2014) e Turchia (2015). Oggi non mancano riflessioni sull'opportunità di un possibile G3, cioè con Stati Uniti, Unione Europea e Cina, per un migliore governo del mondo; in effetti, a causa del gioco di egoismi incrociati a difesa di interessi nazionali, c'è chi si chiede se i G20 (tra l'altro finanziariamente non poco costosi) siano veramente capaci di garantire una governance mondiale.

Attualmente il gruppo dei venti è composto dai sette «grandi» di ieri (Stati Uniti, Canada, Germania, Gran Bretagna, Francia, Italia, Giappone) e i paesi più industrializzati e potenti di oggi (Russia, Cina, India, Indonesia, Corea del Sud, Australia, Brasile, Messico, Argentina, Sudafrica, Arabia Saudita, Turchia), più l'Unione Europea. Ai suoi lavori, inoltre, partecipano rappresentanti delle principali organizzazioni internazionali (Fondo monetario internazionale, Asean, Apec, Nepad).

E la *dimensione sociale della globalizzazione*? Il Comunicato finale del Consiglio europeo del 20 ottobre 2011 annuncia che «la dimensione sociale della globalizzazione deve essere rafforzata». Grazie alla pressione continua di sindacati, società civile, forze politiche di sinistra e progressiste, no-global, *altermondiste*, e probabilmente anche grazie alla stessa crisi, questa dimensione è oramai nell'agenda dei G20. Al G20 di Cannes, Labour 20 e Business 20 (riunioni di sindacati e imprenditori) hanno fatto pervenire una Dichiarazione comune delle parti sociali. Una nuova riunione dei ministri del Lavoro è già prevista per il 2012, sotto presidenza messicana.

A Cannes, inoltre, i capi di stato e di governo hanno chiesto alle organizzazioni internazionali di coordinare di più le loro azioni. Ed è stata creata una *task force* che assocerà organizzazioni internazionali e parti sociali. «Siamo determinati – precisa il paragrafo 6 della Dichiarazione finale del vertice – a rafforzare la dimensione sociale della globalizzazione. Le questioni sociali e dell'occupazione, assieme alle questioni economiche, monetarie e finanziarie, rimarranno parte integrante dell'agenda del G20. Invitiamo le organizzazioni internazionali a rafforzare il loro coordinamento e a renderlo più efficace. In vista di una maggiore coerenza dell'azione multilaterale, incoraggiamo *l'Omc, l'Oil, l'Ocse, la Banca mondiale e il Fmi* a migliorare il dialogo e la cooperazione». E *l'Unione Europea e il Consiglio d'Europa*? Perché non chiamarli direttamente in gioco, in quanto organizzazioni internazionali?

Ma torniamo alla *task force*. «Siamo fermamente convinti – continua il paragrafo 6 – che l'occupazione e l'integrazione sociale devono essere al centro delle nostre azioni e delle nostre politiche per restaurare la crescita e la fiducia. Di conseguenza, decidiamo di mettere in piedi *una task force G20 che s'interesserà prioritariamente dell'occupazione dei giovani*». Tale *task force*, precisa la Dichiarazione finale, «fornirà proposte all'incontro dei ministri del Lavoro e dell'occupazione che si terrà sotto presidenza del Messico nel 2012. Abbiamo affidato alle organizzazioni internazionali (Fmi,

Ocse, Oil, Banca mondiale) il compito di informare i ministri delle Finanze delle prospettive dell'occupazione globale e di come la nostra agenda per la riforma economica nell'ambito del quadro del G20 contribuirà a creare occupazione».

È vero che l'Unione Europea è un membro del G20. Ma – ancora una volta – *perché questa scelta* di non coinvolgere (in modo formale) suoi rappresentanti (e anche rappresentanti del Consiglio d'Europa) in questa task force, e nell'impegno di rafforzamento della dimensione sociale della globalizzazione? Siamo di fronte a un tentativo di maggior coordinamento delle organizzazioni internazionali, monco sul nascere?

Facciamo un passo indietro. Benché l'efficienza di questa nuova governance mondiale sia ancora da dimostrare, nei dibattiti al Parlamento europeo si è riconosciuto che i colossi emergenti (Cina, India, Brasile) devono potersi esprimere a livello mondiale; e che l'Africa, il mondo arabo, alcuni paesi che non fanno parte del G8, dovrebbero essere presenti a titolo permanente. Prima delle innovazioni introdotte dal Trattato di Lisbona (oggi in vigore), ciò che ha suscitato preoccupazioni, in particolare tra gli Stati membri medi o piccoli e in alcuni ambienti delle istituzioni comunitarie, è il modo con cui l'Unione Europea è rappresentata e opera al G20: una posizione dell'Unione essenzialmente definita dai grandi paesi (e non con procedure comunitarie), una presenza europea più nazionale che comunitaria. Attualmente, è ormai prassi consolidata una lettera congiunta del presidente del Consiglio europeo dell'Unione e del presidente della Commissione europea ai loro partner del G20.

Di certo, dalla fine della seconda guerra mondiale, questo è il momento peggiore per i redditi da lavoro e per i diritti sociali. La crisi sarà un elemento di rafforzamento dell'integrazione europea? O un'occasione di ri-nazionalizzazione? La sfida non riguarda solo l'euro; e non è ancora persa. È possibile una migliore governance delle politiche interne ed esterne dell'Unione. Ma per fare cosa? Per ammazzare il paziente con cure da cavallo? O piuttosto per tentare di conciliare risanamento e rigore con crescita e sviluppo? Oggi più che mai *servirebbe più Europa*: non per creare un nuovo imperialismo colonialista *made in Europe*, né tantomeno per la messa in moto di un miope protezionismo europeo, ma per affrontare problemi che nessuno Stato può ora mai risolvere da solo, per prefigurare una società futura, sostenibile e per tutti vivibile, in cui l'Unione Europea sappia svolgere un ruolo leader e illuminato.

Se si è veramente determinati a scrivere nuove regole sarebbe opportuno farlo, non solo per la finanza, per il futuro sistema monetario mondiale, per il libero commercio, contro l'accaparramento selvaggio di materie prime, ma anche per tutti gli aspetti riguardanti la vita di ciascuno di noi (dalla lotta all'inquinamento ai cambiamenti climatici, dal diritto a lavoro e pensione decenti all'accesso allo studio, dal sistema sanitario ai trasporti, a prescindere da colore della pelle, religione e lingua). Ma è evidente che per arrivare a difendere questo punto di vista in sede G20 *serve una visione di Europa* (condivisa a livello dell'Unione) che vada in tal senso: l'idea di un'Europa che non è solo miopi egoismi nazionali, rete anti-crisi finanziaria, business, riforme, liberalizzazioni e mercato unico europeo, ma anche un insieme di diritti e valori che l'Unione è decisa a difendere, in Europa e nel mondo.

Purtroppo, la reazione generale dell'Unione alla crisi è stata caratterizzata da molti, troppi ritardi (di certo non a costo zero per i paesi in difficoltà), e da una strategia di rincorsa affannosa, piuttosto che da una rapida consapevolezza della necessità di misure straordinarie, necessarie in situazioni non ordinarie. Un esempio? Basti pensare agli eurobond. Di conseguenza, a Cannes – mentre la presidenza francese si era data ambiziosi traguardi verso un nuovo sistema monetario mondiale (essendo l'euro una potenziale moneta di riserva internazionale) – il timore di un possibile e ulteriore contagio della crisi del debito sovrano ad altri paesi (quali Francia, Stati Uniti ecc.) ha fatto sì che i lavori del G20 siano stati semi-monopolizzati dai problemi della zona euro. Infine, Papandreu ha ritirato l'ipotesi di un referendum sul piano di aiuto dell'Unione. E l'Italia ne è uscita messa sotto monitoraggio.

2. Dal G20 di Washington al G20 di Cannes

È possibile che gli impegni dei G20 vengano presi e poi disattesi dai singoli Stati. È già successo. Ad esempio, un centro di ricerca britannico ha calcolato che gli impegni contro il protezionismo presi dal G20 di Londra (2008) sono stati violati in media ogni tre giorni da ognuno dei partner. Finora il G20 più incisivo resta forse quello di Londra. Favorendo anche la loro domanda interna e non solo le loro esportazioni – è stato ribadito a Pittsburgh e Toronto – i paesi come la Germania o la Cina possono stimolare la crescita. A Seul, cambi e commerci (cioè guerre delle monete e squilibri globali, cioè paesi in surplus contro paesi in deficit) erano ancora i principali nodi da

sciogliere. A Cannes si è realizzato l'impegno di Seul sulle Linee guida e si è decisa la creazione di una task force del G20 sull'occupazione, che si concentrerà soprattutto sull'occupazione giovanile. Ciò detto, vediamo un po' più da vicino le principali decisioni del G20.

2.1. Il G20 di Washington (2008)

Voluto e promosso dagli europei, il G20 di Washington ha segnato l'inizio di una nuova era nella guida collettiva dell'economia mondiale. Il capitalismo – enfatizzavano gli europei – va riformato e rifondato su scala globale. Il vertice trova un accordo sulla necessità di un piano d'azione per la riforma dei mercati finanziari, una nuova governance mondiale che poggi sui principi dell'economia sociale di mercato, uno stimolo dell'economia e un rigetto del protezionismo. Lancia un segnale chiaro: l'azione sulle questioni economiche e finanziarie non deve farsi a detrimento delle altre sfide globali (quali la realizzazione degli Obiettivi del millennio per lo sviluppo, la lotta ai cambiamenti climatici, la sicurezza energetica e alimentare, la lotta contro il terrorismo).

2.2. Il G20 di Londra (2009)

Non si è trattato di una nuova Bretton Woods né della nascita di un nuovo ordine mondiale, ma per molti aspetti il G20 di Londra ha superato le aspettative. Al vertice, le potenze emergenti di tutti i continenti hanno partecipato a pari dignità delle potenze economiche tradizionali. E il presidente Obama vi ha inaugurato la leadership di un'America che sa ascoltare. Merkel e Sarkozy – che (quando non litigano tra loro) sempre più parlano a nome di tutti gli europei – ottengono quanto volevano: guerra ai paradisi fiscali, più *regulation*, nuove regole di governance nonostante l'iniziale freddezza statunitense, no al protezionismo, inserimento nel documento finale di un riferimento alla dimensione sociale della crisi (di più non è stato possibile per le resistenze di Cina e India). Invece, uno stop è stato posto a una «valuta globale» (richiesta dalla Cina e, ai margini del vertice, rilanciata dalla Russia) che sostituisca il solo dollaro come moneta di riserva. Il vertice ha dato inizio a una regolamentazione e sorveglianza globale di tutti gli attori finanziari; ha stanziato una gran massa di denaro per sostegni; ha superato il segreto bancario, rendendo pubbliche prime liste di paradisi fiscali; ha fatto un esplicito riferimento alla dimensione umana della crisi.

2.3. Il G20 di Pittsburgh (2009)

Questo vertice si è svolto in piena crisi. Lasciando al G8 i temi della sicurezza e della grande politica estera, il G20 di Pittsburgh – delineando un «Quadro generale per una crescita forte, sostenibile ed equilibrata», che include regolamentazione finanziaria, riforma del Fondo monetario e delle banche di sviluppo, sicurezza energetica e lotta ai cambiamenti climatici, rafforzamento degli aiuti per i paesi più vulnerabili, promozione del libero scambio – ha deciso di passare il timone economico del mondo al G20.

Il *patto di Pittsburgh* accoglie la proposta statunitense di un impegno comune per eliminare gli squilibri. Ma non ci sono cifre né regole vincolanti. Con il *patto* i paesi con alti deficit esterni (come gli Stati Uniti) dovranno aumentare il volume di risparmio e il consolidamento fiscale, mantenendo aperti i propri mercati e rafforzando le esportazioni, mentre i paesi con alti surplus (come Germania e Cina) dovranno invece stimolare le fonti di crescita interna, cioè dar corda alla crescita della domanda interna senza dimenticare gli stimoli agli investimenti. Circa la *exit strategy*, pur preparandola, vogliamo «evitare – precisa il Comunicato finale – ogni ritiro prematuro degli stimoli». Il vertice invita tutti a rafforzare le misure di sostegno del lavoro, con un'attenzione particolare a energia pulita, ambiente, sanità e nuove tecnologie. Dal vertice escono sconfitti il negoziato di Doha e il clima (considerato che, in quel periodo, Obama è alle prese con la sua riforma della sanità).

Da parte loro, *i sindacati di tutto il mondo* a questo G20 avevano chiesto di essere un vertice dell'occupazione. La loro dichiarazione è un vero e proprio piano di proposte concrete contro insolvibilità e bonus (è stato calcolato che le nove più grandi banche americane, che hanno ricevuto 175 miliardi di dollari dai contribuenti, hanno destinato 32,6 miliardi di dollari in bonus ai dirigenti, somma equivalente al debito dei paesi poveri più indebitati o anche al finanziamento necessario per soddisfare i fabbisogni di istruzione di base di 68 paesi a debole reddito per tre anni), per una regolamentazione finanziaria, per nuove misure a favore di reddito, mantenimento e creazione di posti di lavoro, per investimenti nell'economia verde, per l'attuazione del Patto globale per l'occupazione (negoziato Oil), e per l'inserimento dell'agenda Oil sul lavoro dignitoso e delle Linee guida per le imprese multinazionali nella Carta per un'attività economica sostenibile, e dei principi e norme comuni mondiali in tema di onestà, integrità e trasparenza.

2.4. Il G20 di Toronto (giugno 2010)

New wave o attacco all'euro (potenziale moneta di riserva internazionale)? Stiamo entrando in un'era caratterizzata dall'insolvibilità degli Stati, dopo quella delle banche? O siamo davanti ad attacchi speculativi, contro euro ed eurozona? Una cosa è certa: il G20 di Toronto si è tenuto in un contesto caratterizzato dalla crisi dei debiti sovrani, dalla crisi greca, dai timori di un suo possibile contagio ai Piigs (Portogallo, Irlanda, Italia, Grecia e Spagna) e poi ad altri paesi (anche agli stessi Stati Uniti), da un rigore crescente, sempre più imperante, a discapito di crescita e sviluppo. L'adozione delle nuove regole per la finanza viene rinviata al G20 di Seul. Optando per la discrezionalità, il G20 di Toronto ha accettato un «rigore» (*dei bilanci pubblici*) *à la carte*; ma con l'impegno di tutti i paesi a dimezzare i disavanzi entro tre anni, cioè entro il 2013. Si parla di «misure differenziate e concepite sulla base delle peculiarità nazionali». Discrezionalità anche sulla necessità di introdurre un sistema di prelievo e di tasse a carico di banche e istituti finanziari: non passa la proposta europea di un approccio globale, ogni paese sarà libero di deciderlo o meno, nel modo che preferisce. E nel Comunicato finale non c'è traccia della tassa sulle transazioni finanziarie. In altri termini, il vertice non ha raggiunto un accordo né sulla tassa per le banche né sulla tassa sulle transazioni finanziarie, entrambi difese dagli europei e da tutto il movimento sindacale.

2.5. Il G20 di Seul (novembre 2010)

Questo vertice si è svolto in un clima caratterizzato non solo da crisi di debiti sovrani e da piani di rigore, ma anche da una guerra delle monete che rischia di tradursi in dumping valutario, conflitti commerciali e protezionismo. «Una politica che punta su una moneta svalutata artificialmente e su conseguenti vantaggi per l'export – ha dichiarato Merkel – è miope e danneggia tutti. Non è giusto che a subire tale sviluppo sia una moneta stabile, come l'euro, chiamata a sopportare da sola l'aggiustamento». I cambi – precisa il vertice – devono riflettere i fondamentali delle economie.

Se l'agenzia cinese di rating ha declassato il debito sovrano di Washington come un paese qualsiasi, Barack Obama all'apertura del G20 ha ricambiato la cortesia chiedendo a Hu Jintao la liberazione dei prigionieri politici. In un'America in bilico tra tagli e stimoli (e i piani di investimento?), la Federal Reserve (Banca centrale americana) ha deciso di immettere nuova liquidità per comprare titoli pubblici del Tesoro Usa. Ma, in controtendenza rispetto alla politica statunitense (manovra Fed di ulteriori 600 miliardi di dollari) di

stampo espansionista, accusata di indebolire il dollaro, anche il G20 di Seul è baciato dal rigore. E, nel contrasto tra «sparagnini» e «spendaccioni», anche Londra si unisce agli sparagnini. Circa la questione dei paesi in surplus contro i paesi in deficit, l'asse del surplus si mostra poco convinto di dover agire.

Per la riduzione degli squilibri commerciali gli Stati Uniti hanno proposto un tetto del 4 per cento tanto per i deficit quanto per i surplus delle partite correnti. L'unico timido sostegno è venuto dalla Francia, la Germania è contraria alla fissazione di tetti, la proposta americana è stata accantonata. In concreto: si vigilerà sui cambi, ma senza coercizioni sgradite alla Cina. Si mette in piedi un percorso per ridurre le disparità tra paesi in deficit commerciale e quelli in surplus, ma senza tetti predefiniti. Al loro posto, un «monitoraggio reciproco» condotto dal Fondo monetario internazionale attraverso speciali indicatori (capaci di suonare l'allarme quando gli squilibri si allargano), basati su Linee guida definite – e questa è una novità – da ministri e governatori delle banche centrali.

3. Il G20 di Cannes (3-4 novembre 2011)

3.1. Dalle decisioni del Consiglio europeo (23 ottobre 2011) alla lettera congiunta di Barroso e Van Rompuy

Circa il G20 di Cannes, il Consiglio europeo del 23 ottobre 2011 ha evidenziato quattro priorità: la riforma del sistema monetario internazionale, il rafforzamento e la vigilanza del settore finanziario, il problema dell'eccessiva volatilità dei prezzi dei prodotti di base, la promozione di una crescita sostenibile e inclusiva, anche tramite un rafforzamento della «dimensione sociale della globalizzazione». Successivamente, il presidente della Commissione europea José Manuel Barroso e il presidente del Consiglio europeo Herman Van Rompuy hanno inviato una lettera ai loro partner del G20 per riassumere e spiegare la risposta dell'Europa alla crisi globale. Il G20 di Cannes, precisano, dovrebbe «ristabilire la fiducia globale, sostenere la crescita sostenibile e la creazione di occupazione, mantenere la stabilità finanziaria». Per l'Unione Europea ciascuno deve fare la propria parte, perché «anche se noi in Europa faremo la nostra parte, questa non può da sola garantire una ripresa globale e una crescita riequilibrata. Vi è quindi una costante necessità di un'azione comune di tutti i partner del G20, in uno spirito di responsabilità comune e di obiettivo comune». Barroso e Van Rompuy, dopo aver sottoli-

neato che i G20 hanno svolto un ruolo chiave nel corso degli ultimi tre anni, aggiungono che «in vista della situazione economica attuale, caratterizzata da un rallentamento della crescita mondiale e da un deterioramento della congiuntura economica generale, serve un rinnovato spirito collettivo del G20 e che *l'Europa può essere fiera di aver svolto un ruolo essenziale nel lancio di questo processo*».

In sintesi, queste le priorità indicate da Barroso e Van Rompuy:

- ristabilire la crescita e attaccare gli squilibri macroeconomici mondiali (in particolare «i tassi di cambio sottovalutati nelle principali economie emergenti in eccedenza e un risparmio nazionale insufficiente in certe economie avanzate»), con un ambizioso Piano di azione e un dibattito equilibrato sui rischi cui ci si confronta («ivi incluso quelli provenienti dagli Stati Uniti e quelli che emanano dalle economie emergenti»). Ciascuno deve fare la propria parte, l'Unione Europea si impegna per «misure finalizzate a porre fine alla crisi del debito sovrano»;

- fare progressi tangibili nella messa in opera del programma di riforma dei mercati finanziari;

- migliorare l'affidabilità del sistema monetario internazionale «con riforme per rafforzare la sorveglianza economica del Fondo monetario internazionale [...] una tabella di marcia per l'allargamento dei diritti di tiraggio speciali del Fondo, per facilitare l'internazionalizzazione delle valute chiave dei mercati emergenti [...] migliorando la cooperazione tra gli accordi di finanziamento regionali e il Fondo, e perfezionando strumenti di sostegno per paesi in difficoltà sistemiche», anche «analizzando l'adeguamento delle risorse del Fondo»;

- stimolare gli scambi commerciali, il mezzo più efficace per sostenere la crescita mondiale, contrastando il protezionismo;

- approfondire la dimensione sociale della mondializzazione: come affermato dai ministri del Lavoro e dell'occupazione del G20 (Parigi, 26-27 settembre 2011), «l'occupazione e la riduzione della povertà sono il cuore del coordinamento delle politiche economiche mondiali»;

- assicurare la sicurezza alimentare e promuovere il programma di sviluppo del G20 mediante strumenti di finanziamento innovativi; una tassa sulle transazioni finanziarie potrebbe aiutarci a far fronte alle sfide mondiali;

- approfondire l'azione del G20 di fronte ai cambiamenti climatici e alle sfide energetiche, e continuare la lotta contro la corruzione;

- migliorare la governance mondiale.

3.2. Rivendicazioni e preoccupazioni della Confederazione europea dei sindacati (Ces)

La Ces è impegnata contro la crisi a livello sia europeo sia internazionale. Alla vigilia del vertice, ai dirigenti europei la Ces ha detto: «difendete la crescita, l'occupazione e i diritti dei lavoratori». I sindacati europei hanno sottolineato:

- inquietudini di fronte agli attacchi ai diritti sindacali, riscontrabili in paesi europei nel quadro di piani di austerità e da parte di certi governi;
- inquietudini per le conseguenze di un eventuale intervento cinese nel Fondo europeo di stabilità finanziaria;
- la necessità di proposte concrete, e di consultazione dei sindacati, per realizzare l'obiettivo – adottato dal Consiglio europeo – di rafforzare la dimensione sociale della globalizzazione.

La Ces, con i dirigenti sindacali del mondo intero, ha partecipato alla riunione Labour 20 tenutasi a Cannes nell'ambito dei lavori del G20. Nella lettera a Sarkozy (inviatagli nel quadro dei lavori dell'incontro del presidente francese con i sindacati del Labour 20), il segretario generale della Ces Bernadette Ségol ha precisato che, pur sperando che l'Europa possa contare nel G20 con tutto il suo peso, i sindacati europei ritengono che «la sincronizzazione delle politiche di austerità» non è un buon esempio da dare al mondo. Da qui la loro rivendicazione della «fine dell'austerità sincronizzata» e, nell'ambito dell'Unione Europea, di sostegno reciproco, allo scopo di creare occupazione e crescita. «Serve un'altra politica, che rilanci crescita e occupazione» ha aggiunto: «abbiamo chiesto un nuovo Piano Marshall, che si appoggi su una solidarietà economica nell'ambito europeo con, ad esempio, l'emissione di euro-obbligazioni». Ma purtroppo si rilevano speculazione (destabilizzante e incentivante evasione fiscale), aumento di disuguaglianze di redditi e salari più bassi. L'Europa che vogliamo – precisa la Ces – è fatta «di solidarietà e di progresso sociale, se ne tenga conto nel dibattito sulla riforma dei trattati».

Riguardo la Cina, la Ces ritiene che possa essere un partner per risorse supplementari in Europa, ma il G20 dovrebbe chiedere che le autorità cinesi, come quelle di altri paesi, applichino norme di lavoro decenti per poter accedere allo statuto di economia di mercato. Inoltre, le autorità cinesi devono tener conto del problema posto all'equilibrio dei cambi dalla loro politica monetaria. Circa l'annuncio del Consiglio europeo (20 ottobre 2011) che «la dimensione sociale della globalizzazione deve essere rafforzata», la Ces a-

spetta proposte concrete in merito e – anche se è decisa a lavare i «panni sporchi» in famiglia e non al G20 – esprime le inquietudini sopra esposte (in particolare per la Grecia e per l'Italia, su impulso della troika; ma anche per l'Ungheria, la Repubblica Ceca e la Slovacchia, che distruggono i diritti sindacali, attaccano le strutture di negoziato collettivo e ridicolizzano il dialogo sociale).

Bernadette Ségol conclude il suo intervento con due note positive. «L'Unione Europea – dice il segretario generale – rappresenta il più grande mercato nel mondo. E sono numerosi coloro che vogliono investire qui e profittare del nostro mercato. Per progredire servono investimenti in formazione e sforzi in materia di ricerca e sviluppo. La Ces dà il benvenuto al fatto che la Commissione ha inserito la tassa sulle transazioni finanziarie nell'agenda europea, senza aspettare un'improbabile armonia internazionale». Tuttavia, resta da risolvere il problema dei differenziali dei tassi di interesse.

4. Le principali decisioni del G20 di Cannes

4.1. Il sociale

In premessa ho già riferito della decisione di creare una task force G20 sull'occupazione, esprimendo anche la mia preoccupazione per il fatto che né l'Unione Europea né il Consiglio d'Europa vengono – in modo formale – coinvolti (in quanto organizzazioni internazionali) nella task force e nel tentativo di rafforzare la dimensione sociale della globalizzazione. Una preoccupazione che nasce dal profondo convincimento dell'opportunità di una radicale razionalizzazione di quanto esiste (convenzioni, codici volontari, leggi ecc.), perché quando ci sono troppe norme, o le si ignora per ignoranza o le si ignora per rigetto.

A parte la creazione della task force, che si concentrerà in particolare sull'occupazione giovanile, nella Dichiarazione finale del vertice si riconosce «l'importanza di investire in livelli base di *protezione sociale* in ciascuno dei nostri paesi, come l'accesso all'assistenza sanitaria, la sicurezza del reddito per gli anziani e le persone disabili, gli assegni per i figli a carico, la sicurezza del reddito per i disoccupati e l'assistenza ai lavoratori poveri. Questi strumenti promuoveranno fiducia nella crescita, nella giustizia e coesione sociale». Nella Dichiarazione, poi, il G20 si impegna «a promuovere e garantire il pieno rispetto dei *principi fondamentali* e dei *diritti del lavoro*», ac-

cogliendo favorevolmente e incoraggiando l'Oil «a continuare a promuovere la ratifica e l'attuazione delle otto Convenzioni fondamentali dell'Oil». Si precisano, infine, la determinazione «a rafforzare la dimensione sociale della globalizzazione» e la convinzione del «ruolo essenziale del dialogo sociale».

4.2. Il Piano di azione di Cannes per la crescita e l'occupazione

Si può dire che a Cannes sia emersa una vera strategia comune per ri-dinamizzare la crescita economica, creare posti di lavoro e stabilità finanziaria, favorire l'integrazione sociale e mettere la globalizzazione al servizio dei bisogni delle popolazioni? Probabilmente no. Ma è stato comunque adottato un Piano di azione per la crescita e l'occupazione, orientato a «ripristinare la stabilità finanziaria» e a «rafforzare i fondamentali della crescita nel medio termine». Il Piano «vuole realizzare l'impegno preso a Seul di sviluppare Linee guida indicative per valutare i grandi squilibri persistenti». Tra l'altro, si sofferma a lungo sulle misure del pacchetto Ue anti-crisi², pone l'Italia sotto monitoraggio internazionale³, assegna a ciascun paese o area il proprio compito a casa.

² «1) Dopo aver deciso di rendere più flessibili gli strumenti del Fondo europeo di stabilità finanziaria (Edsf), il 21 luglio 2011, il vertice della zona euro ha deciso il 26 ottobre un aumento significativo delle sue risorse finanziarie fino a 1.000 miliardi di euro. 2) I paesi della zona euro hanno concordato di rafforzare in modo significativo la sorveglianza economica e fiscale e la governance della zona euro. 3) Un particolare sforzo in termini di consolidamento fiscale e di riforme strutturali sarà fatto da quegli Stati membri della zona euro che stanno vivendo tensioni nei mercati del debito sovrano. 4) È stata trovata una soluzione eccezionale per garantire la sostenibilità del debito pubblico in Grecia attraverso un programma di aggiustamento rigoroso e uno sconto nominale su base volontaria del debito greco da parte di investitori privati. 5) Infine, sono state concordate una serie di misure generali per aumentare la fiducia nel settore bancario».

³ «L'Italia si impegna a raggiungere rapidamente una riduzione del debito in rapporto al Pil a partire dal 2012 e a chiudere con il pareggio di bilancio entro il 2013. Questo obiettivo, basato sulla piena attuazione del pacchetto fiscale di 60 miliardi di euro approvato durante l'estate, sarà sostenuto dal rafforzamento delle norme fiscali, derivanti sia dalla legislazione europea sia dall'introduzione nella Costituzione della regola del pareggio di bilancio. L'Italia si impegna ad attuare, pienamente e rapidamente, il piano complessivo di crescita, realizzando le riforme strutturali annunciate il 26 ottobre. Sosteniamo le misure presentate dall'Italia nel vertice europeo e l'accordo sulla valutazione e sorveglianza dettagliata concordato dalla Commissione europea. In questo contesto, accogliamo favorevolmente la decisione dell'Italia di invitare il Fondo monetario internazionale a realizzare una verifica pubblica delle sue politiche attuative su base trimestrale».

Quali misure chiave il Piano indica le seguenti:

- *piani concreti per il consolidamento fiscale*: Australia, Canada, Francia, Germania, Italia, Corea del Sud, Spagna, Regno Unito e Stati Uniti ribadiscono il loro impegno a dimezzare i disavanzi entro il 2013 e a stabilizzare o ridurre il debito pubblico in rapporto al Pil entro il 2016. Il Giappone si impegna ad attuare «il Piano definitivo per la riforma generale della previdenza sociale e fiscale». L'India si impegna per riforme fiscali (che includono una tassa unificata su beni e servizi e la riforma del codice fiscale e aziendale) volte a rafforzare le entrate;

- *i paesi in surplus di bilancio e quelli con una domanda privata relativamente debole* svolgeranno un ruolo importante nel riequilibrio e nel sostegno della domanda globale. La Germania attuerà misure per promuovere il consumo privato e l'investimento, e per rafforzare la domanda interna. Il Giappone promuoverà il consumo privato e l'investimento. La Cina «riequilibrerà la domanda verso il consumo interno, attuando misure per rafforzare le reti di sicurezza sociale, aumentare il reddito delle famiglie e trasformare il modello di crescita economica. Queste azioni saranno rafforzate da misure in corso per promuovere una maggiore flessibilità del tasso di cambio, per rappresentare meglio i fondamentali economici sottostanti e ridurre gradualmente il ritmo di accumulo delle riserve in valuta estera». Le altre economie in surplus riconoscono di avere anch'esse un ruolo significativo nel promuovere il riequilibrio globale e nell'incoraggiare la spesa privata (Indonesia e Corea).

Il Piano di Cannes considera essenziali anche altre riforme strutturali:

- *mercato del lavoro*: sottolinea l'importanza di politiche attive e flessibili, e di efficaci istituzioni del lavoro che offrano incentivi per creare posti di lavoro formali e di qualità. Gli Stati si impegnano a «promuovere la mobilità e a incoraggiare la partecipazione, tra cui riforme fiscali e previdenziali per ridurre la disoccupazione di lunga durata e incoraggiare, ove opportuno, la partecipazione dei lavoratori più anziani e delle donne»;

- si sofferma sul *miglioramento della concorrenza e la riduzione delle distorsioni*. Le azioni includono: investimenti infrastrutturali (Brasile, India, Indonesia, Messico, Arabia Saudita, Sudafrica); sostegno alla ricerca e all'istruzione, sviluppo delle competenze ed eliminazione delle tariffe su macchinari e input manifatturieri (Canada); misure di carattere valutario (Cina); riforme strutturali nel settore dei servizi (Francia, Germania, Ita-

lia e Corea del Sud); tassazione più favorevole all'occupazione (Germania, Italia); più informazioni dalle istituzioni finanziarie (Russia); eliminazione graduale dei sussidi per un supporto diretto ai poveri (India, Indonesia); riforme per l'efficienza energetica e maggiore uso di risorse rinnovabili e nazionali (Turchia); riforma dell'agricoltura (Argentina); maggiore integrazione regionale (Sudafrica); maggiore vigilanza finanziaria e riforme per più risparmio delle famiglie (Stati Uniti); meccanismo per prezzo del carbonio per un'economia di energia pulita (Australia); sforzi per una crescita verde (Corea del Sud). L'Unione Europea, per completare il mercato unico europeo, si è impegnata su 12 azioni prioritarie «per stimolare la crescita»: queste comprendono azioni nell'area dei servizi, delle reti trans-europee, del mercato unico digitale, della mobilità dei lavoratori, del finanziamento per le piccole e medie imprese, della fiscalità. Nel quadro della Strategia Europa 2020, l'Unione ha adottato diversi obiettivi per il 2020: aumentare al 75 per cento il tasso di occupazione per la fascia d'età compresa tra 20 e 64 anni, migliorare i livelli di istruzione, aumentare la quota dei livelli di investimenti pubblici e privati in ricerca e sviluppo al 3 per cento del Pil dell'Unione. Infine, il Piano sottolinea l'impegno dell'Arabia Saudita a svolgere un ruolo sistemico in materia di stabilizzazione dei mercati petroliferi.

- ribadisce il proprio impegno per l'attuazione – in corso – della riforma della finanza; della lotta al protezionismo; della canalizzazione di un surplus di risparmi verso investimenti (infrastrutturali ecc.) a favore della crescita dei paesi in via di sviluppo, di cui va migliorato anche l'accesso al mercato; del Piano di azione per le infrastrutture delle banche multilaterali per lo sviluppo e della Raccomandazione del Gruppo di alto livello Hlp.

4.3. Riforma del sistema monetario internazionale

L'obiettivo, considerando che dovrebbe riflettere i cambiamenti di equilibri economici e l'emergere di nuove monete internazionali, è un allargamento del paniere del Diritto di prelievo speciale (strumento di riserva creato dal Fondo monetario internazionale) a nuove monete, entro il 2015, per assicurare che la composizione del Diritto di prelievo speciale rifletta effettivamente il peso delle diverse monete nel sistema monetario internazionale. Si punta, inoltre, a migliorare la capacità di risposta del Fondo e della sua sorveglianza.

4.4. Nuovi finanziamenti innovativi per sviluppo e cambiamenti climatici

Questi finanziamenti, capaci di mobilitare anche contributi privati, sono già utilizzati da alcuni paesi del G20 (Francia, Regno Unito, Germania, Italia, Spagna, Australia, Canada, Sudafrica, Brasile, Russia, Corea del Sud). In merito, il rapporto di Bill Gates cita: tasse sui biglietti aerei, sui carburanti (di aerei, battelli), sulle transazioni finanziarie, sul tabacco; garanzie di acquisto futuro (*advanced market commitments*, quali quelli che hanno accelerato la ricerca in materia di vaccini); finanziamenti a valle (*pull mechanism*, quali quelli del Fondo monetario internazionale per l'agricoltura tropicale); obbligazioni destinate alle diaspore (*diaspora bonds*, per orientare il risparmio dei migranti su investimenti nei paesi d'origine). Il G20 di Cannes ha preso atto di un possibile menù di possibilità, con l'impegno di alcuni membri di avanzare verso queste opzioni. La Tobin tax è in agenda.

4.5. Regolazione di banche, mercati finanziari e derivati

Tra le varie cose, si tratta dell'applicazione obbligatoria dell'Accordo Basilea 2 e seguenti (liquidità e capitale rafforzato); dell'inquadramento dei bonus di Pittsburgh (2009), ora da sorvegliare; di regole per il sistema bancario parallelo; del trattamento delle istituzioni finanziarie di importanza sistemica, di cui a Cannes è stata pubblicata per la volta una lista comprendente 29 grandi banche d'importanza mondiale. Riguardo il mercato dei derivati, il G20 di Cannes si è impegnato a portare a termine la regolazione (iniziata con il G20 di Pittsburgh). Si tratta di derivati di materie prime, per cui il G20 ha approvato un Quadro comune di regolazione e sorveglianza.

4.6. Lotta ai paradisi fiscali e giurisdizioni non cooperative; riciclaggio e finanziamento del terrorismo; lotta alla corruzione

Grazie al G20 di Londra (2009) sono stati messi in piedi più processi. Il Belgio ha tolto il segreto bancario, le Isole Cayman hanno introdotto nuovi obblighi, le Isole Vergini Britanniche hanno rafforzato i poteri della loro amministrazione fiscale. Ma non mancano carenze⁴. Il G20 di Cannes ne ha trac-

⁴ Il *Forum Global* (collegato all'Ocse) ha identificato undici giurisdizioni carenti in materia di scambi d'informazione o di effettività del quadro giuridico finalizzato alla trasparenza fiscale (Antigua e Barbuda, Barbados, Botswana, Brunei, Panama, Seychelles, Trinidad e Tobago, Uruguay, Vanuatu, Svizzera e Liechtenstein), e ha formulato 400 raccomandazioni. Cannes ha permesso di far aderire l'insieme dei paesi del G20 alla Convenzione multilatera-

ciato un bilancio. Circa la regolamentazione e sorveglianza finanziaria, su 61 paesi, 41 applicano in modo soddisfacente gli standard internazionali, 18 sono in una situazione intermedia, due (Libia – ma precedente alla «primavera araba» – e Venezuela) hanno rifiutato di dialogare con il Consiglio di stabilità finanziaria. Riguardo il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo, 12 giurisdizioni rappresentano una minaccia per il sistema finanziario internazionale. Per quanto concerne la lotta alla corruzione, anche se restano insufficienti, dal G20 di Seul a oggi sono constatabili progressi. Il G20 di Cannes sostiene le iniziative settoriali in materia di trasparenza (industrie estrattive e settore della costruzione).

4.7. Infrastrutture dei paesi in via di sviluppo

Il G20 di Cannes ha chiesto alle banche di sviluppo e al Panel di alto livello d'identificare progetti di investimenti secondo i criteri seguenti: impatto per l'integrazione regionale, sostegno politico al progetto, impatto in termini di sviluppo sostenibile, maturità del progetto, capacità istituzionale del portatore del progetto, carattere attrattivo del progetto verso investimenti privati. Il vertice ha deciso prioritari undici progetti: cinque nell'Africa sub-sahariana, tre in Asia, due nella regione mediterranea, uno in America Latina.

4.8. Agricoltura

Il G20 ha adottato un Piano di azione sulla volatilità dei prezzi alimentari e sull'agricoltura. Per affrontare le sfide si prevede di accrescere in modo sostenibile la produzione agricola mondiale, la trasparenza sui mercati agricoli (dati su produzione, consumo e stock), l'istituzione di un Forum di reazione rapida; stock umanitari d'emergenza; regole contro gli abusi di mercato.

5. Rivendicazioni e valutazioni di Csi-Ituc e Tuac

A Nizza, alla vigilia del G20 di Cannes (3-4 novembre 2011), oltre diecimila persone (dagli Amici della terra alla Lega per i diritti dell'uomo, ad altre organizzazioni altermondialiste e politiche della sinistra; presente anche una delegazione della Cgil per rivendicare maggiore giustizia sociale) sono scese

le sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale, creando un nuovo effetto di trascinamento.

in piazza con lo slogan «*les peuples d'abord, pas la finance*». In vista del G20 di Cannes, la Confederazione internazionale dei sindacati (Csi-Ituc), il Comitato consultivo sindacale presso l'Ocse (Tuac) e le Global unions (federazioni di categoria mondiali), hanno presentato un loro documento che, tra le varie cose, chiedeva di:

- mantenere l'impegno assunto al vertice di Pittsburgh di mettere «l'occupazione di qualità al centro della ripresa», stabilendo obiettivi di occupazione differenziati, ma coordinati, per i paesi del G20, nell'ambito del Processo di valutazione reciproca, fra cui misure immediate in tema di programmi infrastrutturali ad alta intensità di manodopera, programmi di investimento nel settore dell'occupazione eco-compatibile e del mercato del lavoro per migliorare le competenze»;

- trasformare l'agenda politica strutturale «per rafforzare le istituzioni del mercato del lavoro, il partenariato sociale, la contrattazione collettiva, salari minimi negoziati e legiferati, sostegno al reddito per i gruppi a basso reddito, in modo tale da ridurre le disuguaglianze di reddito. Ciò dovrebbe contemplare un patto per l'occupazione a favore dei giovani»;

- procedere sulla base delle conclusioni dei ministri del Lavoro del G20 tenutosi a Parigi, al fine di definire «uno zoccolo di protezione sociale che sia sostenuto da finanziamenti adeguati secondo i livelli di sviluppo»;

- realizzare rapidamente «le riforme del settore finanziario concordate al vertice del G20 di Londra, ma mai effettivamente attuate, e andare anche oltre al fine di ristrutturare in modo efficace quei gruppi finanziari che sono diventati troppo grandi per fallire, e applicare una tassa sulle transazioni finanziarie».

In Francia, una delegazione guidata dal segretario generale della Csi-Ituc Sharan Burrow (presente, secondo la rotazione tra Cgil, Cisl e Uil, il segretario generale di quest'ultima, Luigi Angeletti), è stata ricevuta all'Eliseo dal presidente Sarkozy. Diversi altri incontri si sono poi verificati con capi di Stato e di governo (Obama, Merkel, Kirchner, Gillard, Rouseff, Noda, Cameron, Zapatero).

Al centro dell'incontro Labour 20, a sostegno della piattaforma che chiede «la centralità dell'occupazione e del lavoro dignitoso, la drastica riduzione delle disuguaglianze, l'universalizzazione della protezione sociale, la tassazione della finanza, delle rendite e la reale progressività dei sistemi fiscali, lavori verdi e sostenibili per affrontare il cambiamento climatico come modello di sviluppo alternativo a quello che ci ha condotto alla più grave crisi strut-

turale globale dal dopoguerra a oggi», c'è stata la richiesta dei sindacati che siano finalmente decise e attuate dai governi del G20: la creazione di posti di lavoro dignitoso e produttivo, la riduzione delle disuguaglianze, l'estensione a tutti i paesi di uno zoccolo di protezione sociale di base, la regolazione del sistema finanziario, l'introduzione a livello globale di una tassa sulle transazioni finanziarie.

A lavori conclusi, commentando il vertice di Cannes, la Confederazione internazionale dei sindacati (Csi-Ituc) e il Comitato consultivo sindacale presso l'Ocse (Tuac) hanno apprezzato la costituzione della task force sull'occupazione, al cui avvio dei lavori (dicembre 2011 in Messico) sono già stati invitati, e l'impegno a sostenere la realizzazione, in tutti i paesi, dello «zoccolo di protezione sociale». Circa il Piano d'azione per la crescita e l'occupazione, secondo Csi-Ituc e Tuac gli impegni e le raccomandazioni ai singoli paesi non sono realmente all'altezza di poter invertire la tendenza globale al rallentamento economico (e alla recessione in molti dei paesi più avanzati). Inoltre, la regolazione dei mercati finanziari resta ancora lontana dalla necessaria incisività. Il vertice non ha deciso nulla di concreto in relazione alla tassa sulle transazioni finanziarie, pur recependo positivamente le posizioni di molti paesi (inclusa la Commissione europea) e della Commissione Gates, esplicitamente favorevoli alla sua istituzione. Allo stesso modo, non ci sono reali passi avanti nel contrasto ai paradisi fiscali.

Infine, hanno precisato Csi-Ituc e Tuac, ci sarà da vedere se i governi del G20 metteranno realmente in pratica i timidi impegni affermati in materia di contrasto al cambiamento climatico (conferenza di Durban) e allo sblocco degli accordi commerciali multilaterali nel cosiddetto Doha round dell'Organizzazione mondiale del commercio (che riunisce la ministeriale nel dicembre 2011). Circa le questioni della governance globale, per Csi-Ituc e Tuac il G20 si è limitato a confermare la sua struttura «leggera», introducendo una «troika» di presidenza (la precedente, la presente e la prossima) e impegnandosi a un confronto continuo con tutte le organizzazioni internazionali, richiamate a una maggiore collaborazione e coerenza.

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO

All'origine del mito: 1944, la Cgil e l'Urss

Riccardo Maffei*

1. Premessa

Non sono molti gli studi attorno alla presenza di una delegazione sindacale sovietica nell'Italia liberata del 1944. Esattamente quarant'anni dopo Giorgio Petracchi (1984, pp. 1196-1199) dedicò al tema alcune pagine interessanti, all'interno di un'ampia panoramica sulle relazioni tra l'Unione Sovietica e il Regno del Sud. L'arrivo dei dirigenti sindacali sovietici coincise con l'offensiva diplomatica intrapresa dall'ambasciatore Kostylev denunciante la campagna «diffamatoria» contro l'Urss che, a detta dei sovietici, dominava la stampa italiana (pp. 1196-1197). Gli strali del rappresentante sovietico investivano soprattutto la Chiesa e, più o meno indirettamente, il Vaticano; tuttavia, dopo la liberazione della capitale, Mosca cominciò a valutare attentamente la presa e il peso della propria immagine sulle masse italiane, scegliendo approcci più adatti di penetrazione propagandistica, «ora in forma propositiva, ora in forma censoria» (p. 1197).

Come abbiamo detto, Petracchi così ha caratterizzato la vicenda della delegazione sindacale inviata da Mosca:

«Nel mese di settembre arrivò in Italia una delegazione sindacale sovietica, la cui permanenza si protrasse per quasi tre mesi, invece delle tre settimane trascorse dalle consimili organizzazioni anglo-americane. L'attività svolta dalla delegazione, più che altro con scopi di propaganda e di penetrazione ideologica, venne anche notata dalla commissione alleata di controllo, che annullò il suo preventivo viaggio a Firenze. In particolare, la delegazione sovietica era sospettata di ispirare la stampa italiana, specialmente i giornali di sinistra l'*Unità* e l'*Avanti!*, a

* Riccardo Maffei, già collaboratore della Domus mazziniana e dell'Istituto storico della Resistenza di Lucca, è un ricercatore indipendente che si occupa in particolare di storia del XX secolo.

prendere posizione contraria a un eventuale intervento italiano nel Pacifico orientale, postulato da Stati Uniti e Gran Bretagna, mentre l'Unione Sovietica vi si opponeva» (*Ibidem*).

La presenza in Italia dei quattro dirigenti che costituivano la delegazione – M.P. Tarasov, P.V. Šupletsov, V.D. Aksenov e D.P. Ševliagin – non era passata inosservata, come ha rivelato sempre Petracchi. Una «fonte segreta e sicura» fornì informazioni in merito alle istruzioni ricevute da Mosca direttamente al ministero degli Affari esteri italiano, confermando i sospetti già rilevati dagli alleati anglo-americani (*Ibidem*)¹. Contemporaneamente alla presenza della delegazione, tra agosto e novembre più precisamente, Kostylev continuò a protestare contro la letteratura antisovietica e antirusa liberamente posta in vendita presso le librerie italiane. Furono presentati al ministero degli Affari esteri elenchi di libri e pubblicazioni, domandandone il ritiro immediato (Petracchi, 1984, pp. 1197-1198)².

Soltanto una decina d'anni fa, all'interno del terzo volume della *Storia del sindacato in Italia del '900*, Pasquale Iuso (2001, pp. 146-150) dedicò alcune pagine alla delegazione sindacale sovietica, attingendo principalmente all'archivio storico della Cgil. Iuso ha inserito la vicenda nel quadro del ristabilimento delle «relazioni internazionali» della neonata confederazione e dei contatti con il mondo sindacale alleato. Nel ricostruire l'origine della missione sindacale sovietica, l'autore ha rilevato come l'invito della segreteria confederale del 2 agosto, rivolto all'Unione dei sindacati professionali dell'Urss, fosse stato respinto dalla Commissione alleata di controllo, costringendo lo stesso Giuseppe Di Vittorio a formalizzare l'invito presentandolo, il 10 agosto, direttamente all'ambasciatore Kostylev. A quest'ultimo spettò l'incarico di inviare la richiesta alla presidenza del Consiglio centrale dei sindacati sovietici, prontamente accettato dal presidente Kutzenetsov (*Ivi*, pp. 146-147)³.

Fin dai primi giorni della loro presenza in Italia i sovietici furono fraternamente accolti dalla Cgil. Il 29 settembre la Camera del lavoro di Ro-

¹ La fonte di Petracchi è una serie di appunti provenienti dall'archivio storico-diplomatico del ministero. Vedi Archivio Storico Diplomatico Ministero Affari Esteri, Serie Affari Politici 1946-50, Urss 1944, b. 44.

² Vedi anche Archivio Storico Diplomatico Ministero Affari Esteri, Serie Affari Politici 1946-50, Urss 1944, b. 44, Note sovietiche del 22 agosto e del 12 settembre 1944.

³ Vedi anche Archivio Storico Cgil, Segreteria generale, 1944, b. 1, f. 3.

ma organizzò un convegno cui parteciparono anche alcuni uomini della Allied control commission, compreso Edward Scicluna, uno dei principali responsabili delle politiche sindacali (*Ivi*, p. 147). Nel corso dei due incontri precedenti, svoltisi rispettivamente il 27 e il 28 settembre, i dirigenti italiani ricordarono le vicissitudini del sindacalismo italiano (Lizzadri), i compiti, le condizioni e le aspettative della classe lavoratrice italiana (Di Vittorio), e rivolsero un invito aperto volto a ottenere la solidarietà della Russia (Di Vittorio e Grandi). Tarasov, replicando a nome della delegazione moscovita, rafforzò il mito sovietico descrivendo le fasi dell'aggressione tedesca, evitando accuratamente ogni riferimento al fascismo e all'Italia (*Ivi*, p. 148).

Il 3 ottobre la delegazione poté parlare di fronte all'intero Comitato direttivo della Cgil, ma ancora una volta Tarasov calcolò attentamente l'effetto del proprio discorso, definito da Iuso «assolutamente deludente dal punto di vista politico e sindacale, limitat[o] com'[era] all'illustrazione delle vicende del "proletariato sovietico" negli anni trenta e quaranta» (*Ibidem*)⁴. Iuso però riconosce l'importanza della missione proprio nel giro di propaganda nell'Italia liberata:

«Il 5 novembre a Roma, quasi al termine della loro permanenza in Italia e dopo un lungo giro nelle province dell'Italia liberata (dove i sindacalisti sovietici tennero circa 76 comizi e parteciparono a 22 convegni, entrando in contatto con circa 250.000 lavoratori), i delegati intervennero a un altro convegno organizzato dalla Camera del lavoro della capitale, che di fatto concluse la parte ufficiale della loro visita» (*Ivi*, p. 149).

Perfino il discorso di commiato di Tarasov fu improntato a sottolineare l'importanza del mantenimento dell'unità dei lavoratori, un'unione antifascista come quella che aveva condotto gli alleati alla vittoria. Le parole di plauso per il lavoro fin qui svolto dalla Cgil erano un giusto tributo all'idea dell'unità nazionale e internazionale (*Ibidem*). Per Iuso, quindi, la visita e la «gestione» degli ospiti consentì alla Cgil di ottenere il riconoscimento da parte dei sindacati sovietici, segnò l'inizio della cosiddetta «politica estera» confederale e permise di poter far presente alcune posizioni

⁴ Vedi anche Archivio Storico Cgil, Comitati direttivi 1944, riunione del 3 ottobre 1944.

italiane a Mosca, in particolare sui prigionieri italiani e sulla questione di Trieste (*Ivi*, p. 150).

Con l'esclusione di questi due contributi, dove tuttavia la vicenda della delegazione sindacale sovietica è stata trattata come parte di una storia più grande, ci sembra che importanti aspetti siano stati sottovalutati o trattati in maniera insufficiente. Ciò di cui ci occuperemo in questa sede riguarda la formazione e la declinazione articolata del mito sovietico attraverso l'esame della documentazione interna alla Cgil, della stampa social-comunista (presa in esame soltanto per il periodo della visita dei sindacalisti moscoviti), delle fonti di polizia italiane nonché di quelle di provenienza alleata. Crediamo che l'esame delle scelte narrative, delle tematiche nel discorso pubblico e in quello riservato, destinato agli «addetti ai lavori», possa contribuire a una maggiore comprensione del «legame di ferro» che si instaurò tra la Cgil e Mosca, legame che desideriamo cogliere nel suo momento iniziale.

2. Il mito sovietico nell'Italia della disfatta

Sebbene fosse apparso poco dopo lo scoppio della rivoluzione russa, e soprattutto dopo il colpo di ottobre dei bolscevichi di Lenin⁵, il mito sovietico conobbe una straordinaria diffusione nel nostro paese dopo il crollo del fascismo (Petracchi, 1988, pp. 225-247). A differenza di quanto era accaduto in precedenza, a partire dal 1943 il mito era stato vivificato da due elementi peculiari, non riscontrabili in precedenza. Innanzi tutto, l'Urss stava emergendo come potenza militare e politica. Da sola aveva resistito all'urto nazista e aveva cominciato a respingere le armate di Hitler fin nel cuore della Germania, «liberando» contemporaneamente l'Europa orientale e i Balcani. In secondo luogo, il suo sistema socio-economico aveva dimostrato una resistenza non comune all'urto della più grande potenza «fascista» del tempo, come sottolineò ovviamente la propaganda sovietica e quella comunista. Se il regime non era caduto – così argomentarono i leader del Cremlino e i loro discepoli occidentali – non poteva che aver concretamente realizzato una nuova società, una so-

⁵ Per un'efficace introduzione vedi Serra (1992, pp. 295-303) e Petracchi (1990, pp. 1107-1130).

cietà comunista fondata sul popolo e sui principi dell'ideologia marxista-leninista. Nell'Urss non poteva che essersi realmente realizzata l'ascesa delle masse popolari ai vertici della società edificando uno Stato socialista, per definizione antitetico e superiore a quello capitalista. Questo stato di cose finiva con l'eliminare qualunque discorso anticomunista, anche perché identificava anticomunismo e regime fascista. Dopo il 1943 chiunque criticasse il comunismo avrebbe rischiato di essere accusato di fascismo (*Ivi*, pp. 228-229).

Da quel momento il mito comunista e sovietico conobbe una stagione di rapido sviluppo presso le forze politiche e sindacali della sinistra italiana. La presenza della delegazione sovietica costituì una fase molto importante nella diffusione di quel mito nell'Italia del 1944, come cercheremo di illustrare in questo saggio. Ed è appunto nell'analisi della vicenda, distinguendo nettamente tra mito e realtà, dato oggettivo e mistificazione, che deve essere rintracciato il momento di creazione di un potente mito ideologico destinato a influenzare pesantemente la vita della sinistra italiana, ma anche quella della Cgil. Un mito che fu abbandonato soltanto dopo lunghi e drammatici confronti con la realtà effettiva dei regimi comunisti esistenti nell'Europa orientale, in particolar modo con le tragiche sollevazioni popolari che, a partire dalla morte di Stalin, iniziarono a manifestarsi con maggior frequenza e intensità⁶.

3. La delegazione sovietica

I primi tentativi di stabilire contatti con i sindacati sovietici, sia pure assieme ad analoghi approcci con quelli anglo-americani, risalgono ai primi giorni del 1944, ancor prima della costituzione della Confederazione unitaria con il celebre Patto di Roma. Enrico Russo, a nome del Segretariato meridionale della Confederazione generale del lavoro, inoltrò al colonnello Thomas Lane, direttore della Labor division dell'Allied military government, la seguente richiesta:

⁶ Per una prima messa a fuoco delle problematiche relative a questo aspetto, con le indicazioni di alcuni percorsi di ricerca a nostro avviso decisivi, vedi Maffei (2011) e, sempre di Maffei, *Lavoro e sindacato nei 150 anni della Storia d'Italia* (in corso di stampa).

«Egregio Signore, sto adempiendo al gradito incarico assegnatomi dalla conferenza dei sindacati della città di Napoli e provincia, tenutasi in questa città il 29 e 30 dicembre, di inviarti il testo delle principali risoluzioni approvate da questo organismo. In accordo con le decisioni, ho preparato e accluso il testo dei telegrammi per diverse organizzazioni sindacali all'estero e apprezzerò ogni gradita assistenza che vorrete accordarmi per trasmetterli»⁷.

I telegrammi, in tutto nove, erano destinati a William Green (American federation of labor), Philip Murray (Congress of industrial organizations), Ed Keating (Railroad brotherhoods), alla Italo-American labor council, a Sir Walter Citrine (Trade unions congress), Ernest Bevin (ministro del Lavoro britannico), al Congresso dei sindacati russi e ad André Philip, in rappresentanza delle organizzazioni sindacali francesi. Sebbene non si distaccasse troppo dal testo inoltrato agli altri destinatari, il telegramma ai sindacati sovietici rimarcava il forte legame emotivo che andava a instaurarsi con il popolo sovietico, in particolare con i suoi operai. Il testo infatti esprimeva la «solidarietà dei lavoratori e delle lavoratrici italiani ai lavoratori e ai soldati della Russia Sovietica» e, più avanti, una certezza quasi fideistica:

«Essi [i lavoratori e le lavoratrici italiani] non hanno dubbi che *i loro fratelli russi non li dimenticheranno nello schema generale della ricostruzione europea e stanno attendendo il giorno in cui il lavoro marcerà unito in un mondo dominato dalla libertà e dalla pace per il raggiungimento di comuni obiettivi*»⁸.

Come si vede dal tono e dalle espressioni utilizzate, tale rapporto emotivo con i *fratelli russi* è palese e va a collocarsi all'interno di uno schema di ricostruzione in cui l'Urss *deve* essere parte attiva e operante. La risposta ufficiale della Labor division non si fece attendere, già l'indomani Lane trasmise la richiesta italiana ai superiori con preghiera di accoglimento⁹.

Dopo questo primo contatto, bisogna attendere la costituzione della Confederazione unitaria e il Patto di Roma per il successivo passaggio, ossia la presenza in Italia di una delegazione sindacale sovietica. Infatti i tre se-

⁷ Archivio Centrale dello Stato, Allied Control Commission, microfilm, scaffale 51, bobina 158D, CGL, Segretariato Meridionale, Napoli, 3 January 1944.

⁸ *Ivi*, Congress of Russian Trade Unions, Moscow. Corsivo nostro.

⁹ *Ivi*, AMG, Labor Division, 4 January 1944, Subject: Requests of General Confederation of Labor.

gretari confederali – Lizzadri, Grandi e Di Vittorio – inviarono il 2 agosto 1944 un telegramma all'Unione dei sindacati professionali a Mosca, a nome della Cgil unitaria, non solo per mandare un «saluto fraterno [...] ai popoli et governo sovietico et maresciallo Stalin», per sottolineare l'«imponente contributo causa liberazione Europa», ma soprattutto per invitare «vostra organizzazione [a] voler mandare [in] Italia propria delegazione per studiare nostra situazione et rafforzare amicizia nostri popoli cementata dal sangue che versano per causa comune»¹⁰.

Tuttavia il telegramma era stato rinviato al mittente dall'Allied control commission dichiarando che non era stato possibile trasmetterlo, e suggerendo di rivolgersi direttamente al rappresentante sovietico presso l'Allied army Italy. Dello spiacevole incidente venne immediatamente informato sia l'ambasciatore sovietico a Roma Kostylev direttamente da Di Vittorio, rivolgendosi al «caro compagno», il successivo 10 agosto, sia sei giorni dopo il rappresentante sovietico all'Allied army Italy, presso il ministero dell'Aeronautica. Nel primo caso il segretario confederale, dopo aver raccontato le circostanze del mancato recapito, domandava direttamente l'intervento di Kostylev:

«Non sapendo dove rivolgerci per rintracciare questa istituzione A.A.I. mandiamo a voi il telegramma, con preghiera di voler voi stesso curarne la trasmissione o direttamente o a mezzo dei rappresentanti dell'Urss nell'A.A.I. Vogliate scusarci del disturbo e gradire i nostri distinti saluti»¹¹.

Nell'altro, a firma della segreteria confederale, seguendo le istruzioni della Allied control commission, e presumibilmente i suggerimenti di Kostylev, si pregava «di volerli usare la cortesia di trasmettere il predetto telegramma e inviarci un cenno di assicurazione»¹².

Se Iuso ha ipotizzato la probabile discriminazione da parte della Allied control commission nei riguardi del telegramma ai sindacati sovietici, incrociando i dati archivistici in nostro possesso è possibile sostanziare ulterior-

¹⁰ Archivio Storico Cgil, Segreteria generale, 1944, b. 1, f. 3, Telegramma all'Unione Sindacati Professionali, Mosca, 2.8.44.

¹¹ *Ivi*, Confederazione Generale Italiana del Lavoro, Ufficio Segreteria, Roma, 10 agosto 1944, prot. 446, Sig. Kostilew, Ambasciata Sovietica Roma.

¹² *Ivi*, Segreteria, 468, 16.8 [44], Signor Rappresentante dell'Unione Sovietica nell'A.A.I., Roma, Ministero dell'Aeronautica.

mente tale ipotesi. Infatti il mancato inoltro del telegramma diretto ai sindacati sovietici a Mosca seguiva di poco un «incidente» diplomatico ai danni di due funzionari sovietici dell'ambasciata, importunati ripetutamente da agenti della pubblica sicurezza italiana sia nel centro di Roma sia nei pressi dell'ambasciata in via Gaeta. L'episodio, avvenuto l'8 agosto, aveva dato seguito a una nota di protesta sovietica sia al ministero degli Esteri italiano sia alla Allied control commission. Nella nota non solo si era chiesta la punizione dei responsabili, ma soprattutto era stato sollevato il sospetto di una «provocazione fascista»¹³. Proprio alla luce di questo episodio coevo, la gestione della presenza in Italia di una delegazione sindacale sovietica divenne una questione della massima delicatezza fin dall'inizio.

Non appena la presidenza del Consiglio centrale dei sindacati professionali dell'Urss inviò la conferma del ricevimento del telegramma della Cgil¹⁴ e, poco dopo, rispose accogliendo «con riconoscenza» l'invito e accettando di «mandare in Italia una delegazione dei sindacati»¹⁵, i sovietici cercarono di cautelarsi da ogni possibile incidente diplomatico che avrebbe potuto interferire o compromettere l'esito della missione. Tuttavia, fin dai primi contatti la reciproca diffidenza rimase un dato insopprimibile, nonostante il linguaggio diplomatico e le cortesi e deferenti formule degli scambi tra alleati. L'8 settembre, a un anno esatto dalla comunicazione ufficiale dell'armistizio italiano, il maggior generale A.F. Vasilëv, vice rappresentante sovietico all'interno dell'Advisory council for Italy, comunicò al capitano Ellery W. Stone dell'Allied control commission il prossimo arrivo in Italia della delegazione sindacale sovietica dichiarando, infine, di essere certo che le sarebbe stata offerta piena collaborazione¹⁶.

In un memorandum confidenziale del 15 settembre il capitano Stone riferì l'esito delle sue conversazioni con Vasilëv. Il vice rappresentante sovietico aveva dichiarato che il giorno prima la delegazione sindacale aveva lasciato Mosca e sarebbe presto giunta in Italia. Stone replicò al russo che

¹³ Archivio Centrale dello Stato, MI, Gab., ff. correnti, 1944-46, b. 25, f. 1908.

¹⁴ Archivio Storico Cgil, Segreteria generale 1944, b. 1, f. 3, 7863, Confederazione Generale del lavoro Roma, s.d. Traduzione dal russo.

¹⁵ *Ivi*. Traduzione italiana del telegramma in lingua russa pervenuto dall'Unione dei Sindacati Professionali dell'URSS, s.d.

¹⁶ Archivio Centrale dello Stato, Allied Control Commission microfilm, scaffale 51, bobina 158D, Soviet Delegation Advisory Council for Italy, Rome, September 8, 1944, frame 204.

senza la preventiva autorizzazione del Supreme commander mediterrean la delegazione non sarebbe potuta entrare in Italia¹⁷. Lo stesso giorno il colonnello Bein della Labor sub-commission aveva esposto più dettagliatamente la questione al tenente generale Robertson dell'Allied control commission:

«Domenica 17 o poco dopo, corrente mese, quattro rappresentanti dei sindacati russi arriveranno a Roma. È desiderabile che sia assicurata ai quei delegati la stessa cortesia accordata a quelli degli Stati Uniti, del Regno Unito e internazionali già presenti qui. *Vogliate perciò riservare per un periodo indeterminato quattro camere al Grand Hotel. Se possibile, le stanze dovranno essere vicine*»¹⁸.

Il capitano Stone stipulò da parte sua gli accordi con la sezione G-5 dell'Allied forces headquarters, nella persona del colonnello Spofford, per assicurare piena assistenza alla delegazione sovietica, dopo aver accertato la preventiva autorizzazione dalla Allied control commission, esattamente come era accaduto alle delegazioni anglo-americane e come richiesto dal maggior generale Vasilëv. Ma osserviamo le testuali parole del capitano Stone:

«Il vice rappresentante sovietico dell'Advisory Council, maggior generale Vasilëv, mi ha informato che una delegazione dei sindacati sovietici sta per giungere in Italia su invito della Confederazione Generale del Lavoro a Roma. [...] Il generale Vasilëv ha chiesto che l'Allied Control Commission assicuri piena assistenza alla delegazione. *Ho replicato al generale Vasilëv che tutte queste visite in Italia da parte delle organizzazioni alleate hanno ricevuto preventivamente l'autorizzazione del Supreme Allied Commander Mediterranean e che ho conseguentemente sottoposto questa proposta all'Allied Forces Headquarters. Vi sarò riconoscente per delle vostre urgenti istruzioni in merito all'autorizzazione di questa visita. Nel qual caso presumo che l'Allied Control Commission dovrà assicurare alla delegazione sovietica la stessa piena assistenza che è stata data alle delegazioni americana e britannica adesso in Italia*»¹⁹.

¹⁷ *Ivi*, 15.IX.1944, confidential, frame 226.

¹⁸ *Ivi*, 15.IX.1944, To Lt. Colonel A. Robertson, Allied Control Commission, frame 225. Corsivo nostro.

¹⁹ *Ivi*, Delegation of the Soviet Trade Unions to Italy, no date, frame 205. Corsivo nostro.

Queste schermaglie in merito all'assistenza e alle autorizzazioni non debbono essere sopravvalutate ma neppure ignorate, considerate marginali o di scarsa importanza. Testimoniano in realtà le reciproche diffidenze tra alleati occidentali e sovietici. I primi temevano per le intenzioni reali della delegazione sovietica, i secondi erano convinti che non sarebbe stata offerta piena collaborazione dagli occidentali, rendendo vana la stessa missione. Due mondi antitetici, portatori di valori diversi e forse inconciliabili, erano così destinati a scontrarsi nelle terre italiane liberate.

All'arrivo in Italia la delegazione sindacale sovietica e la Cgil rilasciarono pubbliche dichiarazioni sugli scopi e sulle finalità della visita. Il messaggio sovietico cominciava con le parole «cari amici lavoratori italiani»:

«I sindacati del nostro paese ci hanno incaricato di far conoscere ai lavoratori italiani la lotta accanita che il popolo sovietico e il suo esercito rosso [...] conducono contro le orde naziste [...]. *Siamo arrivati in Italia per poter conoscere più da vicino la vita del popolo italiano e l'attività delle organizzazioni sindacali, per rendervi contemporaneamente nota l'attività dei sindacati sovietici, perché tutti abbiamo da imparare dalla reciproca esperienza, e per stabilire mediante contatti personali dei rapporti d'amicizia tra i sindacati dei nostri paesi*²⁰.

Quello della Cgil si limitava a dichiarare che, dopo un primo contatto e i saluti, i delegati sovietici e i segretari confederali avevano iniziato «uno scambio di informazioni sulla situazione sindacale dei due paesi»²¹. Purtroppo non è stata rinvenuta la documentazione relativa agli incontri del 27 e 28 settembre 1944, probabilmente gestiti dalla segreteria confederale, con la delegazione sindacale sovietica. Il contenuto delle conversazioni ci è noto unicamente attraverso le dichiarazioni dei segretari confederali rese al successivo convegno organizzato dalla Camera del lavoro di Roma (vedi Iuso, 2001, pp. 147-148).

Il 29 settembre, nell'aula magna dell'Istituto Ennio Quirino Visconti, alle cinque del pomeriggio si aprì, alla presenza della delegazione sovietica, il convegno indetto dalla Camera del lavoro romana, dai suoi segreta-

²⁰ Archivio Storico Cgil, Segreteria generale, 1944, b. 1, f. 3, Cari amici lavoratori italiani, s.d. Corsivo nostro.

²¹ *Ivi*. Delegazione operaia sovietica e la delegazione confederale iniziano scambio di informazioni, s.d.

ri e dalle commissioni interne della capitale. Come dichiarò Massini, si trattava di «un convegno di lavoro, di reciproca informazione»²². Nel suo discorso di apertura del convegno, egli ricordò che l'attuale saluto tributato ai delegati sovietici era il frutto

«dell'entusiasmo compresso di questi vent'anni, che ha sempre suscitato in tutti i lavoratori romani e italiani la *vittoriosa, progressiva rinascita gigantesca del nuovo mondo del lavoro, della pace, della gloria realizzata dalla gloriosa Unione Sovietica*»²³.

Parole che suscitavano gli applausi e l'entusiasmo dei partecipanti. Massini proseguì ricordando che i delegati sovietici avevano riconosciuto il contributo dato dall'Italia liberata alla causa comune della lotta contro il fascismo e mostrato comprensione fraterna, non accennando a niente che potesse colpire, anche solo indirettamente, l'Italia e i suoi lavoratori. Subito dopo si lanciava nella canonica autocritica:

«Ebbene, tutto quello che con squisita comprensione fraterna e proletaria essi non ci hanno detto, noi dobbiamo dirlo e subito. [I lavoratori italiani erano] stati guidati ad aggredire in casa sua il popolo sovietico. *La Russia sovietica non ha mai minacciato nessuno e tanto meno il nostro paese, la sua costante politica di pace è più che provata. I lavoratori sovietici con immensi sforzi e sacrifici hanno dimostrato con i fatti e non con le chiacchiere a tutto il mondo la possibilità di costruire un nuovo tipo di società in cui, soppresso lo sfruttamento dell'uomo sull'uomo, ha aperto davanti [sic] ai lavoratori e a tutta l'umanità progressiva un'era di pace, di benessere, che non ha nessun limite (applausi – grida di “Bravi, viva la Russia”). L'esperimento trionfalmente riuscito di questa nuova epoca sociale e civile, mentre ha riempito di speranza i lavoratori sfruttati di tutto il mondo, ha raddoppiato l'odio di certi gruppi e di certe minoranze che non possono vivere senza sfruttare e senza massacrare [...]. [...] una parte dei lavoratori, anche se costretti, anche se di cattiva voglia, hanno partecipato a questo crimine contro i lavoratori sovietici. [...] un delitto contro un popolo amico e alleato, ma*

²² Archivio Storico Cgil, Segreteria generale, 1944, b. 1, f. 3, Convegno indetto dalla Camera Confederale del Lavoro di Roma con la partecipazione dei delegati delle organizzazioni sindacali sovietiche, dei segretari della C.G.I.L., dei segretari della C.C.d.L. e delle Commissioni interne di Roma, Aula Magna Istituto Ennio Quirino Visconti, 29/9/44, ore 17.

²³ *Ibidem*. Corsivo nostro.

ha anche lottato contro la vitalità e il progresso e, in ultima analisi, ha lottato contro se stesso (applausi)»²⁴.

Massini ricordava ancora come, fin dall'inizio dell'aggressione all'Unione Sovietica, i lavoratori italiani avessero seguito con trepidazione le fasi della lotta del popolo sovietico contro gli invasori, non senza aggiungere che tale lotta non poteva avere esito differente. Concludendo il suo intervento, egli rammentava l'importanza storica dell'esperienza sovietica e la necessità di seguirne l'esempio.

Grandi, da parte sua, riferì ai convenuti l'esito dei precedenti incontri con i delegati sovietici. Il suo discorso fu seguito da quelli di Lizzadri e Di Vittorio che, da ultimo, aggiunse:

«Noi domandiamo particolarmente anche alla Russia di comprendere questa situazione, di vagliarla in confronto alle situazioni in cui si trovano gli altri paesi. I delegati erano commossi quando hanno detto che, nel loro paese, subito dopo arrivano le avanguardie dei lavoratori per ricostruire. Noi non siamo, purtroppo, in grado di poter far questo. La Russia ha dimostrato verso l'Italia una comprensione, nel riconoscerci immediatamente con la sua rappresentanza. Penetrando nei confini degli altri popoli, la Russia ha dichiarato di non voler offendere il loro ordinamento interno, ma di passare soltanto attraverso le zone per sconfiggere la Germania e il nazismo. *Le condizioni fissate alla Finlandia [...] sono condizioni di alta umanità e comprensione (applausi)»²⁵.*

Il carismatico figlio di Cerignola concluse l'intervento rammentando che la presenza della delegazione sovietica consentiva ai lavoratori italiani di avere «modo di conoscere quale opera [fosse] stata compiuta dal popolo e dal governo della Russia sovietica»²⁶.

Nel suo intervento Tarasov, a nome della delegazione, non solo accennò alla lotta eroica del popolo sovietico ma si dedicò particolarmente a illustrare il mito dell'Urss, spacciato per realtà incontrovertibile, con il preciso scopo di annullare e cancellare gli anni della propaganda fascista:

²⁴ *Ibidem.* Corsivo nostro.

²⁵ *Ibidem.* Corsivo nostro.

²⁶ *Ibidem.*

«L'acerrimo nemico dell'umanità, il fascismo, per non lasciare penetrare la dignità dei paesi sovietici nei paesi d'occidente, non permetteva di conoscere quello che accadeva all'interno della Russia: come vive, come è organizzato il popolo sovietico. Nella loro propaganda sono arrivati perfino ad affermare che la Russia come Stato non esiste, che l'Urss non è altro che un'espressione geografica, che il popolo russo è una massa amorfa di gente che sa soltanto portare barbe lunghe, che è incivile e composto di mezzi uomini»²⁷.

Con una serie di riferimenti sempre più iperbolici, Tarasov accennò al movimento stakhanovista, ai piani quinquennali terminati in tre o quattro anni, all'emulazione socialista, soprattutto al benessere raggiunto dai contadini russi alla vigilia della guerra, anzi alla loro agiatezza. Un quadro del tutto irrealistico e gonfiato ad arte. Molto più realistica, anche se ridondante del nuovo patriottismo sovietico, apparve la descrizione della resistenza all'invasione e delle durissime battaglie di Leningrado, Mosca, Stalingrado e Kursk. Tarasov concluse l'intervento con parole di stima per i partigiani italiani mentre prorompeva in sala il canto dell'*Internazionale*.

La parte più interessante del convegno fu la discussione sulle condizioni di vita in Russia, dibattito animato dalle domande poste dai rappresentanti dei lavoratori italiani agli ospiti sovietici. La presenza di un elenco nell'Archivio storico della Cgil contenente una serie di domande²⁸, incrociato col verbale del convegno, ci consente di ricostruire cosa venne effettivamente chiesto ai delegati in quell'occasione. Massini si incaricò della procedura, ricevendo i biglietti contenenti le domande e cedendo la parola ai delegati sovietici. Alla prima domanda sullo stakhanovismo rispose lo stesso capo delegazione Tarasov che, dopo averne illustrato le origini, esaltò l'emulazione socialista come fattore del tutto spontaneo:

«Il senso dell'emulazione socialista è che l'operaio producendo di più ha la sensazione di lavorare e produrre per sé, per il suo paese, per lo Stato, e naturalmente quando supera la norma non rischia mai di vedersi abbassato il salario da parte del datore di lavoro»²⁹.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Archivio Storico Cgil, Segreteria generale 1944, b. 1, f. 3, Domande poste alla delegazione sindacale sovietica al convegno del 29 settembre 1944, s.d.

²⁹ *Ivi*, Convegno indetto dalla Camera Confederale del Lavoro di Roma con la partecipazione dei delegati delle organizzazioni sindacali sovietiche, dei segretari della C.G.I.L., dei

Un secondo delegato, Ševliagin, illustrò l'essenza del sistema colchosiano, rigettando in toto le accuse di sfruttamento dei contadini. A giudizio del delegato sovietico, che si proclamava contadino e dunque si atteggiava a testimone oculare della realtà effettiva, erano gli stessi contadini che autonomamente eseguivano le norme senza alcuna costrizione, assicurando inoltre che il sistema funzionava e che la distribuzione era ben curata. Altre rassicurazioni furono date ai lavoratori italiani in merito all'esistenza della famiglia nell'Urss, al divorzio e alla risoluzione del problema dell'infanzia abbandonata, anzi all'inesistenza stessa del problema entro i confini sovietici. Tarasov si intrattenne con i lavoratori italiani sull'assistenza statale alle famiglie, ricordando loro di non prestare credito alle menzogne circolanti sulla Russia sovietica. Un grido dalla sala invitò a riconoscere l'esistenza delle menzogne fasciste e ricordò ai partecipanti la necessità di opporsi alla loro reiterata diffusione. Poco dopo Tarasov, negando di essere stanco, poneva fine al dibattito in maniera piuttosto brusca attorno alle 19:

«Compagni, noi non siamo stanchi, saremo felici di trattenerci con voi ancora molte ore, *ma è già tardi. Ci sono molte domande, dopo tanti anni di fascismo, ci sono molti problemi da discutere. Noi abbiamo portato qualche pubblicazione sulla legislazione sociale sovietica, sui salari operai ecc., abbiamo potuto portare poco; ma quello che abbiamo, intendiamo consegnarlo alla Cgil che provvederà a propagandarlo (applausi)*»³⁰.

Diversamente dal convegno che aveva il precipuo compito di favorire una conoscenza unilaterale e partigiana dell'Urss, e per tale ragione era stato organizzato fin nei minimi dettagli e riservato ai dirigenti della Cgil, delle commissioni interne e della Camera del lavoro romane³¹, l'assemblea dei postelegrafonici presso il teatro del ministero delle Finanze, che si svolse il 1° ottobre, ebbe una durata inferiore e toni decisamente meno enfatici. Salutando gli ospiti sovietici Cuzzaniti rammentò che la Russia aveva «teso amichevolmente la mano» all'Italia³². Di Vittorio parlò in favore dell'unità della classe lavo-

segretari della C.C.d.L. e delle Commissioni interne di Roma, Aula Magna Istituto Ennio Quirino Visconti, 29/9/44, ore 17.

³⁰ *Ibidem*. Corsivo nostro.

³¹ Archivio Storico Cgil, Segreteria generale 1944, b. 1, f. 3, Roma, 27.9.1944, CGIL alla CCdL di Roma.

³² *Ivi*, f. 2, Assemblea dei postelegrafonici con l'intervento della delegazione operaia sovietica e dei segretari confederali Oreste Lizzadri e Giuseppe Di Vittorio, Teatro Ministero delle Finanze, Roma 1.X.1944.

ratrice e sindacale, accennando al fatto che i delegati sovietici rappresentavano «l'espressione più alta dell'unità raggiunta con 25 milioni di organizzati nei loro sindacati» e all'enorme contributo dell'Urss alla liberazione dell'Europa³³. Lizzadri dichiarò che era importante apprendere dall'esperienza sovietica: «tutto quello che si è potuto fare in Russia, scacciando prima la reazione bianca, armandosi e scacciando poi quella fascista, è stato possibile soltanto perché i lavoratori russi sono stati uniti»³⁴. Ovviamente Aksenov, a nome della delegazione, insistette molto sull'unità sindacale e sulla necessità di cancellare le menzogne fasciste sull'Urss, uno degli obiettivi prioritari dei sovietici:

«[...] è il nostro primo incontro con una collettività così numerosa di lavoratori, operai e impiegati del vostro paese. Il nostro soggiorno nel vostro paese dura da una settimana e dappertutto, negli incontri con gli operai, con gli impiegati, con i rappresentanti delle organizzazioni sindacali delle città, vediamo costantemente una accoglienza così fraterna, calda e di profonda amicizia vostra verso di noi. Questi contatti, questi incontri, ci permettono di fare una conclusione d'importanza particolare; e cioè che i lavoratori italiani nutrono molta simpatia verso il popolo sovietico, che esiste una amicizia tra i lavoratori italiani e i lavoratori sovietici (applausi). Durante il nostro soggiorno abbiamo constatato che i venti anni di tirannide fascista, delle calunnie, delle menzogne nel vostro paese non hanno cancellato nel cuore dei lavoratori quelle simpatie che il popolo italiano fino a oggi ha conservato nei confronti dei lavoratori dell'Urss (applausi prolungati). [...] i nostri rapporti diventeranno sempre più solidi, sempre più intimi (applausi). [...] le simpatie del popolo sovietico sono per voi (applausi, grida di: "bene!")»³⁵.

Il 3 ottobre alla delegazione sovietica fu concessa l'opportunità di partecipare a una riunione del Comitato direttivo della Cgil³⁶. L'aspetto più significativo di quella riunione, dal nostro punto di vista, riguarda la negazione della *dekulakizzazione* contenuta nel lungo rapporto tenuto da Tarasov ai massimi dirigenti della Cgil. Difatti il capo della delegazione sindacale so-

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Ibidem*. Corsivo nostro.

³⁵ *Ibidem*. Corsivi nostri.

³⁶ Archivio Storico Cgil, Segreteria generale 1944, b. 1, f. 3, Comitato Direttivo C.G.I.L., 3 ottobre 1944, ore 9,30; *Ivi*, Comitato Direttivo, Verbali, riunione del 3 ottobre 1944.

vietica intendeva utilizzare il rapporto sui sindacati sovietici per «distruggere almeno una parte soltanto di quel fiume di menzogne e calunnie che all'estero si diffondeva nei riguardi dell'Urss»³⁷. Nonostante le notizie trapezate in Occidente, Tarasov era costretto a precisare la «reale» essenza della *dekulakizzazione*:

«Si è compiuta la liquidazione del kulak come classe. *Non si tratta di uno sterminio fisico del kulak, questi sono stati liquidati come forza economica, all'estero invece si parlava di sterminio fisico. Questi sono stati privati dei mezzi economici e trasferiti in regioni poco abitate, dove hanno avuto la terra [...]»*³⁸.

Ancor prima che si concludesse il Comitato direttivo, all'interno della Cgil – anche per far vedere il «peso» concreto della confederazione unitaria sulle masse lavoratrici – si cominciò a considerare l'opportunità di un lungo tour per la delegazione sindacale sovietica nel Meridione liberato. Una nota a firma di Di Vittorio al compagno Di Donato di Bari impartiva ferree direttive per l'accoglienza dei delegati sovietici:

«È quasi sicuro che nel pomeriggio la delegazione sovietica, accompagnata da me, sarà a Foggia. *Bisogna preparare per quel giorno una grande manifestazione per la partecipazione dei lavoratori e anche di rappresentative di lavoratori di altre provincie. Per fare la convocazione attendete soltanto una conferma telegrafica [...] Ricordarsi sempre che la manifestazione deve avere carattere sindacale e niente affatto di partito»*³⁹.

Un breve appunto di Grandi a Colasanto a Napoli precisava che il convegno che si sarebbe indetto nel capoluogo partenopeo avrebbe dovuto essere «ristretto [ai] dirigenti [della] camera confederale»⁴⁰. Infine una nota di Di Vittorio, diretta a De Leonardis a Bari, specificava le tappe del viaggio nell'Italia meridionale: Foggia il 10 ottobre, San Severo e Lucera l'11, Cerignola e Barletta il 12, Andria e Corato il 13, il giorno successivo a Bari era previsto un «convegno [dei] membri [dei] comitati dirigenti [di] tutti i sin-

³⁷ *Ibidem.*

³⁸ *Ibidem.* Corsivo nostro.

³⁹ Archivio Storico Cgil, Segreteria generale 1944, b. 1, f. 3, Al compagno Di Donato, Bari. Corsivo nostro.

⁴⁰ *Ivi*, 845, 3.10.44.

dacati con rappresentanza [della] provincia», il 15 sempre a Bari, Brindisi e Lecce il 16 e, infine, a Taranto il 17 e il 18 ottobre⁴¹.

Le implicazioni del viaggio nell'Italia meridionale, come vedremo, non erano certamente sfuggite al ministero dell'Interno italiano e alla Labor sub-commission dell'Allied control commission. I primi a muoversi furono gli italiani, che fin dalla notizia dell'imminenza dell'arrivo della delegazione sindacale sovietica avevano interessato la Direzione generale della pubblica sicurezza per le probabili implicazioni politiche della vicenda⁴². Come vedremo più avanti, l'intero viaggio nell'Italia meridionale fu seguito passo passo dai carabinieri, dai prefetti e dai funzionari della pubblica sicurezza, per le ovvie implicazioni sull'ordine pubblico nelle terre liberate.

Gli americani non furono da meno, non appena vennero informati del viaggio. Il colonnello Junius R. Smith, *acting director* della Labor sub-commission, si rivolse direttamente al ministro dell'Industria, commercio e lavoro il 5 ottobre:

«Come voi sarete [certamente] informato, la delegazione sindacale sovietica, dopo una permanenza di due settimane a Roma, sta programmando di lasciare domani mattina, 6 ottobre 1944, per un viaggio prolungato di quattro o cinque settimane, toccando le seguenti città: Napoli, Foggia, Bari, Cosenza, Reggio, Messina, Catania, Agrigento, Palermo e la Sardegna. Siamo informati che i signori Di Vittorio, Grandi e Lizzadri della Cgil accompagneranno questa delegazione, singolarmente o collegialmente. È desiderabile conoscere quale sia la posizione del vostro governo rispetto alla libertà di movimento della delegazione nei territori nuovamente amministrati dal governo italiano, così come le vostre opinioni in merito alla designazione dei tre segretari della Cgil come membri [accompagnatori] di questa delegazione»⁴³.

⁴¹ *Ivi*, De Leonardis Bari, Viaggio nell'Italia Meridionale.

⁴² Archivio Centrale dello Stato, Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza, 1944-46, b. 48, f. 1, s.f. 1 «Delegazione Sindacale Russa». Il fascicolo contiene un ritaglio di giornale del 24 settembre 1944 e un appunto manoscritto con l'indicazione di aprire un fascicolo. Sulla copertina del fascicolo vi è poi l'indicazione «riservata» e della categoria «A11», che classifica gli stranieri di origine russa da sorvegliare. Non sappiamo tuttavia se sia stato effettivamente aperto, nell'Archivio Centrale dello Stato non ve ne è traccia.

⁴³ Archivio Centrale dello Stato, Allied Control Commission microfilm, scaffale 51, bobina 158D, Headquarters Allied Control Commission, Labor Sub-Commission, 5 October 1944, frame 256. Corsivo nostro.

In un lungo rapporto del giorno successivo era ancora il colonnello Smith a ricordare l'atteggiamento ostile mostrato dalla delegazione sovietica fin dall'arrivo in Italia, rifiutando l'assistenza degli americani e perfino l'impiego dei mezzi di trasporti messi a loro disposizione dall'Allied control commission. Erano evidenziati i legami molto stretti con Di Vittorio, ricordato nel rapporto come «il membro comunista» della Cgil. Nonostante quest'ultimo avesse comunicato il tragitto del viaggio al maggiore Scicluna, al momento di definire gli accordi per i mezzi di trasporto e le disposizioni per gli alloggi il dirigente sindacale aveva fatto marcia indietro e, in una telefonata al maggiore americano, aveva dichiarato che si sarebbe proceduto attraverso canali civili. Scicluna contattò immediatamente la legazione sovietica che cortesemente rifiutò ogni tipo di assistenza da parte alleata, come da parte del governo italiano. Del rifiuto opposto dai russi, seguendo la manovra di Di Vittorio che era riuscita a escludere, o perlomeno tentava di farlo, gli alleati dal tour nell'Italia del Sud, venne interessato il maggior generale Susloparov, ufficiale di collegamento sovietico presso l'Allied control commission.

Tra gli americani stava montando il malumore e soprattutto la diffidenza, dal momento che i sovietici rifiutavano il medesimo trattamento riservato alle altre due delegazioni sindacali che li avevano preceduti, contrariamente a quanto aveva chiesto Vasilëv al capitano Stone in settembre. Dopo contatti con la Political section dell'Allied control commission gli americani ebbero un ultimo incontro con la controparte sovietica, tornando a insistere sui vantaggi che avrebbe offerto il procedere con mezzi militari e la presenza di ufficiali americani di collegamento per le autorizzazioni e le agevolazioni di viaggio. Il maggior generale Susloparov, avendo compreso il fallimento della manovra, dichiarò che Tarasov non aveva alcuna intenzione di porre difficoltà e che si sarebbe attenuto ai precedenti accordi. La retromarcia sovietica giunse tuttavia troppo tardi; per Smith l'intera manovra era apparsa sospetta, tanto da accusare Di Vittorio di voler sottrarre sé e gli ospiti sovietici alla sorveglianza delle autorità militari alleate e, in un certo senso, sottrarsi così alla tutela militare, per favorire più facilmente la crescita delle forze comuniste e sindacali nelle aree che sarebbero state visitate dalla delegazione. Infine, Smith invitò il maggiore Albright a sondare l'opinione del governo italiano in merito alla questione, ma il ministro Gronchi non sollevò obiezioni di sorta.

L'episodio è di per sé significativo poiché dimostra come la manovra di Di Vittorio fosse stata concordata con i sovietici e di fatto mirasse a esclu-

dere gli americani da un viaggio che aveva un obiettivo politico primario, ancorché sconosciuto almeno ufficialmente, quello di rafforzare il mito sovietico nelle aree liberate dell'Italia meridionale. Da questo momento il maggiore Scicluna avrebbe dovuto tenere sotto controllo ogni mossa della delegazione e dei suoi anfitrioni italiani, riferendola alla Labor sub-commission. Come abbiamo visto, nonostante il passo indietro del maggior generale Susloparov, la manovra era stata scoperta e denunciata per quello che appariva realmente, ossia il tentativo di sottrarsi agli occhi degli alleati⁴⁴.

Dal punto di vista della Cgil il tour della delegazione sindacale sovietica si rivelò un vero e proprio successo, contribuendo a radicare nelle coscienze e nei cuori del proletariato meridionale il mito dell'Urss e della società socialista. Mito costruito capillarmente grazie ai «76 comizi [... e ai] 22 convegni, entrando in contatto con circa 250.000 lavoratori» (Iuso, 2001, p, 149). L'affabulazione del nuovo mondo socialista raggiunse vette insuperate e accenti quasi mistici, testimoniati dalle due ampie corrispondenze firmate da Di Vittorio sulle pagine dell'*Unità*, organo che avrebbe amplificato il tema per tutti quei militanti che non avevano avuto la fortuna o la possibilità di assistere alla visita dei «testimoni oculari» di quel mondo nuovo. Così scrisse il segretario confederale il 4 novembre:

«Le difficoltà delle comunicazioni non hanno permesso alla stampa romana di ricevere ampie notizie sulle manifestazioni entusiastiche, impressionanti, di cui la delegazione è stata oggetto, e di dare a esse il necessario rilievo. [...] sono rimasto sorpreso dell'ondata profonda di simpatia, di slancio affettuoso, d'ammirazione incontenibile verso la grande e invitta Unione Sovietica, che ha sollevato grandi masse di popolo, in tutte le provincie visitate. [...] *tutto il popolo lavoratore voleva vedere, ascoltare, "toccare" i delegati sovietici! Migliaia di proletari, di contadini, di artigiani, di donne del popolo, hanno percorso decine di chilometri a piedi, su carrette, montati su asini, in bicicletta, per recarsi nella località in cui sarebbe arrivata la delegazione. E per tutto questo tempo, migliaia e migliaia di persone attendevano senza stancarsi, sia sotto i raggi ancora cocente del sole autunnale, come i 12.000 manifestanti di San Severo e i 15.000 di Cerignola, sia sotto la pioggia, come i circa 20.000 manifestanti di Cosenza! [...]*

⁴⁴ *Ivi*, Headquarters Allied Control Commission Labor Sub-Commission, 6 October 1944, Russian Labor Delegation, frame 260.

le macchine venivano assediata dalla folla e i delegati tirati fuori e portati in trionfo»⁴⁵.

E ancora il giorno successivo:

«Erano stati previsti circa 20 comizi e convegni e se ne son fatti più di 80: comizi grandiosi – come quello di Taranto proletaria – convegni sindacali, visite e riunioni di fabbrica. [...] i delegati sovietici hanno parlato direttamente ad almeno 250 mila lavoratori italiani. [...] *i lavoratori del Mezzogiorno hanno dimostrato di avere una grande e fine sensibilità politica. [...] queste masse hanno compreso l'importanza politica e storica di questa prima visita di una delegazione operaia sovietica in Italia, ma anche e soprattutto dal loro atteggiamento nel corso dei comizi e dei convegni sindacali.* [...] la folla, in ogni località, prorompeva in fragorosi applausi. [...] quando i rappresentanti dei sindacati locali, parlando negli stessi comizi, accennavano alle condizioni generose fatte dalla vittoriosa Unione Sovietica alla Romania, alla Finlandia, alla Bulgaria, la folla balzava in piedi e applaudiva lungamente, con insistenza, come per sottolineare il significato particolare che essa voleva attribuire a questo omaggio all'Unione Sovietica. [...] l'Urss è stato il primo dei paesi alleati a inviare una rappresentanza diplomatica in Italia. Il risultato più evidente della visita della delegazione sovietica è che l'amicizia fra i lavoratori italiani e quelli sovietici, anzi, fra i due popoli, esaltata e acclamata in tutti i comizi, in tutte le riunioni, ne esce grandemente rafforzata. [...] la presenza dei delegati sovietici in Italia ha portato un notevole contributo al potenziamento dell'unità sindacale che noi stiamo costruendo in Italia ed è servita a cementare maggiormente l'unione delle forze popolari e progressive del nostro paese. [...] *estremamente efficaci si sono dimostrati i convegni sindacali, nei quali le risposte precise ed esaurienti dei delegati alle numerose domande loro rivolte sono valse a smentire tante calunnie diffuse sulla vita nell'Urss, a debellare prevenzioni, a eliminare dubbi, a dare un'idea chiara della vita dei popoli sovietici, sia in pace, nella costruzione d'una vita nuova e agiata per tutto il popolo, sia in guerra, nell'eroismo di massa che sgomina e schiaccia il nemico della civiltà e del progresso umano.* [...] un colpo sensibile contro il fascismo e le forze reazionarie»⁴⁶.

⁴⁵ In *L'Unità*, 4 novembre 1944; citato in Ufficio Stampa e Propaganda della C.G.I.L. (a cura di) (1949), *La C.G.I.L. dal Patto di Roma al Congresso di Genova*, vol. I, pp. 81-83. Corsivo nostro.

⁴⁶ In *L'Unità*, 5 novembre 1944; citato in *Ivi*, pp. 83-84. Corsivi nostri.

Esamineremo più avanti gli altri aspetti della propaganda del mito, dedicandoci all'analisi della stampa socialcomunista. Un aspetto a nostro avviso scarsamente considerato dagli storici riguarda invece la possibilità per la delegazione sindacale sovietica di avere incontri di natura riservata con i quadri dirigenti locali del Pci e della Cgil. Senza anticipare i rapporti delle autorità italiane, che saranno trattati in un successivo paragrafo, vale la pena accennare adesso ad alcuni episodi che furono debitamente osservati e riferiti dagli italiani e dagli americani nel corso degli spostamenti della delegazione sindacale sovietica. Nel lungo rapporto al Viminale il prefetto Cotronei riportava che la delegazione guidata da Tarasov aveva avuto modo di intrattenersi in almeno tre occasioni con i locali dirigenti del Partito comunista italiano, a Foggia pernottando a casa del segretario Aurelio D'Ecclesia, a Manfredonia nella casa del segretario comunista Rolfi, a Cerignola pernottando a casa di Antonio Bonito⁴⁷. In queste occasioni italiani e alleati rimasero all'oscuro dei colloqui che si svolsero tra i delegati sovietici, da una parte, e i dirigenti del Pci nonché con il segretario Di Vittorio, dall'altra. Inutile aggiungere che di tali incontri non esiste o, meglio, non è stata ancora rintracciata documentazione negli archivi italiani o in quelli ex-sovietici.

I rapporti inviati dal maggiore Scicluna al colonnello Smith della Labor sub-commission sono ancora più dettagliati. I sovietici avevano nuovamente sollevato pretesti in merito alle prenotazioni alberghiere insistendo per pagare direttamente, avevano partecipato a una conferenza stampa nella redazione del giornale *La Voce*, ma soprattutto a Taranto avevano visitato la sede del Pci. Scicluna non solo non poté partecipare a tali incontri, ma neppure venne invitato. Interrogati italiani e sovietici, egli ottenne risposte evasive in merito agli argomenti trattati. Insomma, come riferì Scicluna al superiore, era stato suo malgrado «collocato in una condizione di splendido isolamento»⁴⁸. Sorpreso inoltre dalle modifiche apportate al previsto itinerario, Scicluna suggerì che l'Allied control commission si infor-

⁴⁷ Archivio Centrale dello Stato, Ministero dell'Interno, Gabinetto, ff. correnti 1944-46, b. 46, f. 3645 «Visita della commissione URSS [sic]», R. Prefettura di Foggia, Lucera, 14 ottobre 1944. Ringraziamo la direttrice di sala e le sue colleghe per averci facilitato il ritrovamento del materiale prezioso conservato in questo incartamento.

⁴⁸ Archivio Centrale dello Stato, Allied Control Commission microfilm, scaffale 51, bobina 158D, Headquarters Allied Control Commission Labor Sub-Commission, 7 October 1944, Tour Soviet Labor Delegation, frame 276.

masse con celerità in merito alla visita in programma al porto di Taranto, dal momento che si paventava la possibilità per la delegazione sovietica di muoversi liberamente, senza scorta militare, in un'area «sensibile».

Questi piccoli screzi non solo aumentarono i sospetti degli alleati, ma sollevarono dubbi sulle vere ragioni della visita della delegazione sindacale sovietica in Italia, come vedremo più avanti. Proprio per tale ragione la gestione degli spostamenti della delegazione soprattutto in Sicilia e in Sardegna, rendendosi indispensabile l'utilizzo di mezzi e aerei alleati nonché di alloggiamenti idonei, fu ancora più oculata, come testimoniano le carte della Allied control commission. Sulla parte conclusiva del tour sovietico non è conservata documentazione alleata particolarmente importante, anzi è possibile osservare un basso profilo da parte di Tarasov e compagni, i quali probabilmente furono indotti a un comportamento più prudente. Una nota del colonnello Smith del 13 ottobre riporta i successivi spostamenti della delegazione in Sicilia e in Sardegna fino al ritorno a Roma:

«At Messina October 14-25;

At Agrigento October 26-27;

Lv. Agrigento for Cagliari, Sardinia, by special plane October 28;

Lv. Cagliari for Rome by plane October 31»⁴⁹.

Gli americani cercarono inoltre di gestire le fasi conclusive del tour senza perdere d'occhio i sovietici, evitando gli incidenti che si erano precedentemente verificati in Puglia. Non potendo avere il controllo delle sistemazioni alberghiere ad Agrigento, addirittura chiesero che l'intera tappa fosse esclusa dal viaggio⁵⁰. Una determinazione che la dice lunga sulla stretta sorveglianza che caratterizzò gli ultimi giorni del viaggio dei delegati sovietici nell'Italia meridionale. I tre delegati italiani che avrebbero accompagnato i sovietici in Sicilia avevano dovuto provvedere da soli per seguire i delegati di Mosca⁵¹. Di Vittorio, probabilmente avendo compreso l'antifona, incaricò che fosse Pastore a seguire i delegati sovietici nelle fasi conclusive del

⁴⁹ *Ivi*, Headquarters Allied Control Commission Labor Sub-Commission, 13 October 1944, Soviet Labor Delegation, frame 287.

⁵⁰ *Ivi*, Allied Control Commission, Incoming Message 8504, Confidential, October 19, frame 284.

⁵¹ *Ivi*, Allied Control Commission, Incoming Message, Restricted 8213, October 16.

tour⁵²: i risultati più importanti erano forse già stati raggiunti durante le fasi iniziali, perciò si poteva adottare un basso profilo e mostrarsi «ragionevoli», senza calcare la mano.

Nonostante le difficoltà il tour sovietico si concluse come previsto alla fine di ottobre, ai primi di novembre la delegazione sindacale era nuovamente a Roma per poter partecipare al convegno dei lavoratori romani al Teatro Brancaccio, ultimo raduno di massa per la diffusione del mito sovietico tra il proletariato della capitale. Fu ancora Massini a rendere esplicito sia il valore emotivo sia il significato politico-ideologico della presenza della delegazione sindacale sovietica in Italia:

«Le loro visite si sono svolte tra una continua ondata d'entusiasmo e riconoscenza dei lavoratori di tutte le categorie, di tutte le tendenze. [...] vedere di persona e [...] stringere la mano a dei fratelli, a degli amici, mai finora avvicinati, è vero, ma già conosciuti e amati dalla fervida, sicura coscienza popolare, che mai non falla; *conosciuti e amati, nonostante la valanga di calunnie e di menzogne che per venti anni i nostri oppressori hanno lanciato contro l'Urss, contro il suo grande popolo, contro i suoi grandi capi*»⁵³.

Per Massini non soltanto era la «conferma di una gran verità», ma soltanto attraverso ciò che definiva come l'«esatta conoscenza e [...] il] propagarsi dell'esempio sovietico» era possibile stabilire un nuovo rapporto tra l'Italia liberata, in particolare il proletariato italiano, e l'Urss. Un'unione sempre più stretta con il nuovo mondo socialista sarebbe stata di grande giovamento per l'Italia. In un ampio e retorico passaggio, Massini presentava la «corretta» chiave di lettura dell'esperienza sovietica:

«Si parla dell'Unione Sovietica, del suo immenso sviluppo in tutti i campi dell'attività umana, come di un fatto prodigioso, pressoché inspiegabile. In altre parole, tutti parlano di questi fatti grandiosi, di questi estrobilianti successi, ma pochi accennano alle cause, al perché ciò abbia potuto verificarsi. [...] *in poco più di vent'anni, i lavoratori hanno saputo trasformare la loro "prigione dei*

⁵² *Ivi*, Allied Control Commission, Incoming Message, Confidential 8957, October 24.

⁵³ Archivio Storico Cgil, Segreteria generale 1944, b. 1, f. 3, Convegno dei lavoratori romani alla presenza dei delegati sindacali sovietici, Teatro Brancaccio, 5.11.44, ore 10. Cor-sivo nostro.

popoli” nel paese del socialismo [...] una libera federazione di repubbliche, economicamente progredite; dove il benessere popolare è [...] stato sempre in continuo sviluppo; dove sono sconosciute le crisi economiche e la disoccupazione, dove la terra è a disposizione dei contadini; dove non esistono nè la piaga dell’avventiziato, nè dei pensionati che sono costretti a lavorare ancora per non morire di fame; dove si ha il diritto al lavoro, al riposo, alle cure, all’istruzione gratuita per tutti, fino all’università; dove tutte le risorse del paese sono a disposizione e a beneficio dei lavoratori, dove tutte le libertà sono garantite, meno quella di sfruttare il prossimo; dove il lavoro non è più una pena, ma una gioia e un titolo d’onore»⁵⁴.

Non poteva poi mancare, nel discorso di Massini, il canonico riferimento ai capi geniali del popolo sovietico, Lenin e Stalin, «capi onesti e sperimentati [...] nocchieri di ferro», nonché la sottolineatura dell’esperienza sovietica poiché «merita[va] di essere studiata a fondo da tutti i lavoratori»⁵⁵.

Il capo delegazione Tarasov rammentò la calorosa accoglienza e il sincero affetto del popolo italiano durante l’intero tour, suscitando gli applausi della folla presente al Teatro Brancaccio. Dopo aver constatato l’esistenza di un genuino sentimento che legava i popoli italiano e sovietico e di un sentimento di ammirazione per Stalin e l’Armata Rossa, Tarasov portava il discorso su di un piano marcatamente propagandistico, al fine di esaltare la politica del governo di Mosca «rivolta a creare un alto livello di benessere per i lavoratori del [loro] paese e per stabilire amicizia e comprensione reciproca fra tutti i popoli»⁵⁶. Perfino il trionfo nella guerra in corso poteva e doveva essere spiegato con la saldezza delle retrovie sovietiche:

«Tale saldezza è il risultato di più di un ventennio della vita politica e di lavoro costruttivo che ha fuso il popolo sovietico in una stretta famiglia, orgogliosa dei suoi successi e della sua amata patria. [...] hanno grande merito i sindacati sovietici che hanno svolto negli anni della guerra dei lavori di grande importanza»⁵⁷.

⁵⁴ *Ibidem.* Corsivo nostro.

⁵⁵ *Ibidem.*

⁵⁶ *Ibidem.*

⁵⁷ *Ibidem.*

Nel prosieguo del suo intervento il capo della delegazione sovietica si intrattene sulla riconversione bellica dell'industria dopo l'invasione nazista, sul trasferimento degli impianti a Oriente per sottrarli agli invasori, sull'aumento della produzione e sull'emulazione socialista. In conclusione Tarasov invitava la Cgil a inviare una delegazione sindacale in Unione Sovietica «per rafforzare ancora di più i nostri vincoli di amicizia»⁵⁸. Il delegato ucraino, succedendo al capo delegazione nell'ordine degli interventi, rammentò agli intervenuti il benessere goduto dal popolo della sua repubblica prima dell'invasione tedesca.

Decisamente di circostanza e sotto tono l'intervento di Grandi, mentre Lizzadri e Di Vittorio adeguarono il senso dei loro discorsi a quelli dei delegati, sottolineando il significato del mito sovietico. Dopo aver ricordato i reali sentimenti nutriti dagli italiani verso il popolo sovietico, Lizzadri dichiarò:

«Quando in uno Stato si fa il bene dei lavoratori, *non basta una propaganda ben organizzata nelle redazioni dei giornali fascisti; non basta che volgari menzogne, che infamie siano scritte contro un popolo, ma le notizie buone di elevazione di un popolo, che un popolo ha delle leggi sociali migliori, passano attraverso qualsiasi censura, e attraverso qualsiasi muraglia cinese (applausi)*»⁵⁹.

Di tono analogo anche l'intervento di Di Vittorio, che sottolineò come la delegazione sovietica avesse avuto l'opportunità di osservare la «volontà unanime del popolo italiano»⁶⁰. Ma il viaggio degli ospiti sovietici era stato anche

«l'occasione per suscitare una mobilitazione generale delle masse profonde del nostro popolo [...] sentimenti profondi di solidarietà, di ammirazione incondizionate [...] *tutti i lavoratori, anche i più arretrati di essi, hanno compreso, quasi per istinto, che esisteva un popolo libero, un grande popolo che aveva spezzato tutte le catene e tutte le schiavitù, si era reso padrone dei propri destini e si ergeva unito*»⁶¹.

⁵⁸ *Ibidem.*

⁵⁹ *Ibidem.* Corsivo nostro.

⁶⁰ *Ibidem.*

⁶¹ *Ibidem.* Corsivo nostro.

In conclusione, dopo aver annunciato il prossimo viaggio di una delegazione sindacale italiana in Urss, secondo le modalità che i sovietici avrebbero deciso unilateralmente (cosa che Di Vittorio sottolineò in un passaggio del discorso), il sindacalista di Cerignola pose in luce l'esigenza di cementare «ancora di più questi legami di amicizia, di fraternità, fra i lavoratori italiani e sovietici» e la necessità di stringere una «amicizia sempre più profonda e indistruttibile del popolo italiano e del popolo sovietico»⁶².

Al termine del convegno vi fu una colazione tra i rappresentanti del governo e dei partiti politici con i brindisi di consuetudine, ovviamente tutti inneggianti al valore del popolo sovietico, al contributo offerto alla lotta antinazista e alla rinnovata amicizia tra Roma e Mosca. Se i brindisi di Saragat, Scelba e Biggi non rivelano alcunché di significativo ai fini del nostro oggetto di indagine specifico, sono le parole di Togliatti e Tarasov a dover essere esaminate con intenzione. Il leader comunista sottolineò i sentimenti che ogni singolo italiano provava «di fronte ai rappresentanti della classe operaia dell'Unione Sovietica, ai rappresentanti di *questo grande popolo, di questo grande paese*», ricordando che i sovietici avevano «dato molte esperienze, molti esempi a noi e a tutto il mondo»⁶³. Da ultimo Tarasov non lasciò sfuggirsi l'occasione per un'uscita di propaganda, stigmatizzando il fallito tentativo dei fascisti repubblicani di diffondere la notizia secondo cui il viaggio della delegazione si era svolto nella più completa desolazione, un'ovvia menzogna, l'ennesima, che era opportuno sottolineare per cancellarle insieme alle scarse notizie che circolavano in Occidente e che rischiavano di compromettere la rinnovata diffusione del mito sovietico nell'Europa in procinto di essere liberata.

Al momento della partenza e del commiato della delegazione sindacale sovietica si ebbero altre occasioni, private e pubbliche, per la divulgazione del mito sovietico nell'Italia liberata. Il messaggio ufficiale della Cgil al Consiglio centrale dei sindacati dell'Urss poneva in risalto i risultati della visita:

«La presenza della vostra delegazione ci ha permesso di compiere una vasta mobilitazione di masse attorno alla bandiera unitaria della nostra Confederazione e accanto a tutto ciò che l'Urss rappresenta per i lavoratori di tutti i paesi [...]. Tutti gli aspetti essenziali della vita sovietica [...] sono stati così trattati e chiariti. Le ri-

⁶² *Ibidem*.

⁶³ *Ibidem*. Corsivo nostro.

sposte che i vostri delegati hanno fornito sono state interessantissime, non soltanto per la grande massa che conosceva l'Urss soprattutto attraverso le menzogne che ne diffondeva il fascismo, ma anche per molti di noi che abbiamo sempre seguito con appassionato interesse le vicende della vita interna ed estera del vostro paese. [...] questo primo contatto diretto [...] deve essere il punto di partenza di una collaborazione sempre più intima e fattiva fra i vostri e i nostri sindacati. [...] l'assimilazione da parte della vostra preziosa esperienza ci potrà essere di grande utilità»⁶⁴.

Nella parte conclusiva del messaggio ufficiale ai sindacati sovietici veniva infine ribadita l'utilità del materiale di propaganda portato dalla delegazione per una prima, essenziale informazione sul mondo sovietico, e confermata l'accettazione dell'invito a recarsi in Russia con una delegazione sindacale italiana. Anche il saluto dei segretari confederali e del Comitato direttivo della Cgil ai delegati sovietici, nonché il messaggio *Ai lavoratori della Grande invitta Unione Sovietica*, non solo confermavano i sentimenti di amicizia verso il popolo sovietico, l'incondizionata ammirazione per la condotta della guerra contro il nazismo, ma soprattutto la cancellazione delle «calunnie» fasciste attorno all'esperimento moscovita⁶⁵. Nel messaggio ai lavoratori sovietici, in particolare, si continuava a insistere sulla creazione del nuovo mito sovietico:

«Voi sapete che in più di vent'anni di dittatura fascista il popolo italiano non ha potuto ascoltare e leggere che menzogne e calunnie sull'Unione Sovietica; e che questa infame campagna era soltanto in minima parte contestata dalla stampa clandestina dei nuclei d'avanguardia che non desistettero mai dalla lotta contro il fascismo. Ciò poteva far ritenere che dubbi, prevenzioni e diffidenza verso l'Unione Sovietica fossero ancora largamente diffusi tra la nostra popolazione. I vostri delegati vi diranno, invece, di quale alto prestigio, di quanta stima e di quanto affetto e amore gode il vostro paese dei Soviet da parte della nostra popolazione. [...] le grandi masse hanno potuto ascoltare dalla viva voce dei vostri delegati [...] diligenza

⁶⁴ Archivio Storico Cgil, Segreteria generale 1944, b. 1, f. 3, Confederazione Generale Italiana del Lavoro, Segreteria, prot. 1591, Roma, 14 novembre 1944, Al Consiglio Centrale dei Sindacati dell'U.R.S.S.-Mosca. Corsivi nostri.

⁶⁵ *Ivi*, Saluto dei segretari generali della Confederazione Generale e del Comitato Direttivo della C.G.I.L. ai delegati sovietici in partenza per la Russia, Roma, 14.XI.1944; Confederazione Generale Italiana del Lavoro, *Ai Lavoratori della Grande e invitta Unione Sovietica*, 14.XI.1944.

re ogni residuo dubbio e dare una visione abbastanza chiara della vostra e superiore vita sociale nell'Unione Sovietica, in pace e in guerra»⁶⁶.

Contemporaneamente alla conclusione della visita della delegazione sindacale sovietica la Cgil rafforzava anche contatti diretti con la rappresentanza diplomatica sovietica. In particolare, era lo stesso Di Vittorio a poter rafforzare il suo legame personale con Kostylev, congratulandosi per la sua nomina a rappresentante dell'Urss in Italia, come si evince da un suo messaggio della fine di ottobre⁶⁷. Rapporti che si sarebbero rivelati decisivi negli anni a venire, negli anni del «legame di ferro», allora non ancora prevedibile come soluzione a carattere permanente.

4. La propaganda

Se i comizi pubblici e gli incontri riservati a livello dirigenziale e di quadri avevano avuto lo scopo di rafforzare l'immagine del «paradiso dei lavoratori», di confermare la sua più intima essenza, ovviamente in linea con la «corretta» interpretazione politico-ideologico, la funzione della stampa social-comunista era quella di propagare e dilatare l'immagine all'interno dell'intera comunità dei compagni, legati alla lettura della stampa di partito. Naturalmente in prima linea nell'estenuante battaglia per diffondere un'immagine positiva dell'Urss vi era l'organo ufficiale del Pci, allora giornale di poche pagine appena emerso dalla clandestinità. Il 14 settembre 1944 veniva annunciato l'arrivo della delegazione sindacale sovietica e diffuso il testo inviato dalla presidenza del Consiglio dei sindacati sovietici⁶⁸. Dieci giorni dopo con grande evidenza veniva riportata la notizia del loro effettivo arrivo in Italia:

⁶⁶ *Ivi*, Confederazione Generale Italiana del Lavoro, Ai Lavoratori della Grande e invita Unione Sovietica, cit.. Corsivo nostro.

⁶⁷ «Carissimo amico, per quanto la cosa fosse prevedibile e, per così dire naturale, la vostra nomina ufficiale ad Ambasciatore dell'Urss a Roma mi ha fatto vivissimo piacere. *Sono sicuro che voi continuerete ancora e più di prima a rendere dei grandi servizi al vostro paese e alla causa dell'amicizia fra il popolo sovietico e il popolo italiano.* Vogliate gradire, carissimo amico, le mie più cordiali congratulazioni, con i miei saluti più cordiali. Vostro G. Di Vittorio». In Archivio Storico Cgil, Segreteria generale 1944, b. 3, f. 5, Roma, 28.10.1944, Sig. Kostylev, Ambasciatore dell'U.R.S.S. Roma. Corsivo nostro.

⁶⁸ *La C.G.I.L. annunzia l'arrivo dei Delegati sindacali sovietici*, in *L'Unità*, 14 settembre 1944.

«Immediatamente i delegati britannici e americani hanno preso contatto con la delegazione sovietica. Thomas O'Brien, a nome di tutti i delegati, ha comunicato che essi hanno discusso sulle risoluzioni del gruppo anglo-americano, e che i sovietici hanno dichiarato che compiranno un'analoga ispezione. Si ritiene che le relazioni che verranno fatte dalla missione sovietica e da quelle americana e britannica potrebbero servire da guida per un'assistenza internazionale al movimento sindacale italiano. I rappresentanti delle organizzazioni sovietiche del lavoro prenderanno contatto con la Confederazione generale del lavoro e con le organizzazioni sindacali italiane»⁶⁹.

Con la diffusione del messaggio dai sovietici al loro arrivo in Italia, è il commento redazionale a indicare il suo più autentico significato politico. La redazione non solo ricorda la «comprensione fraterna della nostra triste situazione» e il «senso di solidarietà così vivo», ma indica come tali sentimenti alberghino nella «parte migliore del popolo italiano»⁷⁰. Il significato politico che unisce in un rapporto indissolubile il proletariato nazionale e l'Urss è chiarito in questo successivo passaggio:

«I lavoratori italiani non hanno mai dubitato, neanche nelle ore più oscure, di poter contare sulla fraternità, sulla solidarietà dei lavoratori sovietici [...] e oggi essi guardano più che mai all'Unione Sovietica come al baluardo invincibile del progresso e delle libertà umane»⁷¹.

D'altra parte, la pubblicazione del messaggio della delegazione sovietica sul foglio del partito ha la funzione di chiarire e ampliare il senso del precedente commento redazionale. I delegati sovietici sono in Italia per conoscere la vita del popolo italiano e, al tempo stesso, per «rendervi contemporaneamente nota l'attività dei sindacati sovietici», nonché «stabilire mediante contatti personali dei rapporti di amicizia fra i sindacati» delle due nazioni⁷².

Il 29 settembre è l'anonimo articolista a interpretare il senso degli incontri tra Cgil e rappresentanti sovietici:

⁶⁹ *I Delegati sindacali sovietici sono arrivati a Roma*, in *L'Unità*, 24 settembre 1944.

⁷⁰ *Fraterno messaggio dei Delegati sovietici*, in *L'Unità*, 28 settembre 1944.

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² *Messaggio della Delegazione sovietica*, in *Ibidem*.

«Alla fine della riunione abbiamo avvicinato, nei corridoi della Confederazione, i segretari della Cgil, ai quali abbiamo voluto chiedere le loro impressioni su questi primi contatti con i delegati sindacali sovietici. «[...] fortemente toccati dalla semplicità e dalla schiettezza dei delegati sovietici, tutti operai». «[...] i delegati, più che mettere in evidenza quanto nel campo sindacale è stato realizzato nell'Unione Sovietica, si sono dimostrati preoccupati di conoscere [...] i diversi lati dei problemi sociali e sindacali della vita italiana». «[...] la più grande comprensione per i bisogni dei lavoratori e di tutta la popolazione»⁷³.

Nel prosieguo dell'articolo si accennava anche agli incontri avuti con le direzioni del Psi, del Pci e della Dc, nonché dell'incontro con il presidente del Consiglio Bonomi, i ministri Gullo, Gronchi e il sottosegretario Canevari.

Con ampie descrizioni erano poi commentati gli appuntamenti romani della delegazione, dall'intervento all'assemblea dei postelegrafonici alla visita alle Fosse Ardeatine per rendere omaggio alle vittime del massacro tedesco⁷⁴. Tratto distintivo di questi articoli è costituito dall'esaltazione dell'Urss quale nazione socialista e, contemporaneamente, baluardo della libertà contro il nazismo. Il commento redazionale, nel caso dell'assemblea dei postelegrafonici, pone in risalto gli applausi che accompagnarono lo svolgimento dei lavori. Sempre al commento redazionale è affidata la sintesi dello scambio concitato di domande e risposte attorno al sistema sovietico:

«Si è poi iniziato lo scambio di informazioni tra i delegati e l'assemblea. Ogni intervenuto scriverà su un pezzo di carta la domanda che intendeva rivolgere. In qualche minuto sul tavolo si sono accumulati un centinaio di foglietti nei quali erano poste domande sul funzionamento dei sindacati nell'Urss, sulla previdenza, sui colchos; tante e tante domande. Solo a poche di esse i delegati hanno potuto rispondere. Poi si è fatto tardi. [...] tutti si stringono intorno al tavolo a salutare i delegati sovietici. [...] tutti vogliono prima avere l'assicurazione che potranno ancora e presto parlare un'altra volta con questi quattro compagni sovietici»⁷⁵.

⁷³ *La Delegazione sindacale sovietica ricevuta dai rappresentanti del governo*, in *L'Unità*, 29 settembre 1944.

⁷⁴ *I Delegati sovietici fra gli operai romani; I Delegati sovietici alle Fosse Ardeatine*, in *L'Unità*, 30 settembre e 1 ottobre 1944.

⁷⁵ *Ibidem*.

Anche se non ne daremo conto in questa sede, merita di essere segnalato l'articolo sull'incontro svoltosi il giorno prima tra la delegazione sovietica e i vertici del Pci⁷⁶. La giornata del 2 ottobre, trascorsa dalla delegazione sovietica tra gli operai degli stabilimenti romani, non viene trascurata, ed è ancora una volta il commento redazionale a rendere il clima in cui si svolge:

«Dovunque c'è stata l'identica entusiastica accoglienza. Entrando nei diversi reparti la delegazione non riusciva mai ad andare avanti tutta insieme. C'era sempre un gruppo di operai che si impadroniva di uno dei delegati rinchiodandolo in un cerchio. Tutti vogliono stringerli la mano. Tutti si vogliono far firmare la propria tessera sindacale»⁷⁷.

Elemento centrale, determinante della ricostituzione del mito sovietico, è l'intervista rilasciata il 5 ottobre dal capo della delegazione Mikhail Tarasov, che da un lato esalta il funzionamento del sistema sovietico nonostante la dura prova della guerra, ricalcando l'intervento pronunciato al Comitato direttivo della Cgil, dall'altro elogia l'unità sindacale raggiunta dai lavoratori italiani⁷⁸. Anche in occasione della visita ai mercati generali e alle officine del gas è ancora il commento redazionale a sottolineare la «spontanea entusiastica manifestazione di affetto all'indirizzo del popolo russo»⁷⁹. In particolare viene riportato l'incontro tra un giovane russo, ex prigioniero di guerra dei tedeschi, e la delegazione proveniente dalla lontana madrepatria.

Con la partenza da Roma della delegazione sindacale sovietica verso le regioni meridionali liberate, lo spazio concesso dall'organo del Pci venne quasi a scomparire. Con poche eccezioni: una di questa è l'esaltazione del processo di ricostruzione attuato in Urss in conseguenza del rovesciamento del fronte, pubblicata il 21 ottobre. Le parole dei delegati sono utilizzate proprio al fine di esaltare l'essenza proletaria dell'Urss:

⁷⁶ *Il popolo russo conosce e apprezza l'opera dei patrioti italiani*, in *L'Unità*, 1 ottobre 1944. Sarebbe utile confrontare la corrispondenza con il verbale ufficiale dell'incontro.

⁷⁷ *I delegati sovietici fra le officine romane*, in *L'Unità*, 3 ottobre 1944.

⁷⁸ *L'attività dei sindacati dell'URSS e i problemi sindacali italiani. Intervista con Michele Tarasov*, in *L'Unità*, 5 ottobre 1944.

⁷⁹ *I delegati sindacali sovietici visitano gli stabilimenti romani*, in *L'Unità*, 6 ottobre 1944.

«Dietro i soldati che avanzano, avanza un esercito di tecnici e amministratori e la popolazione che ritorna ora alla propria città o al proprio villaggio. Al Soviet o al Comitato si inizia una gara di iniziative e di proposte concrete. I cittadini si riconoscono. Si sanno i meriti e le possibilità di ciascuno. [...] e tutti cominciano subito a lavorare, diretti dal Soviet locale. Lo Stato concede gratuitamente tutto il materiale da costruzione sia ai privati che agli enti collettivi. Ogni famiglia può ottenere un credito statale a bassissimo interesse per ricostruirsi la casa. Lo Stato fornisce poi i fondi e il macchinario per la ricostruzione delle fabbriche [...]. Appena si libera una regione, vengono preparati dei minuziosi piani nei quali è stabilito tutto quello che occorre inviare per far riprendere in pieno la vita in quella zona devastata dalla guerra»⁸⁰.

Sulle pagine dell'organo del Partito comunista furono pubblicati i due articoli di Di Vittorio (1944a, 1944b) dedicati alla celebrazione del viaggio della delegazione sindacale sovietica nell'Italia meridionale. Nel commentare il saluto tributato ai sindacalisti sovietici, la redazione esaltò il clima che accompagnava l'addio dei lavoratori italiani con queste parole: «un grande, entusiastico, interminabile applauso»⁸¹. Furono riportate anche le parole di Massini, che aveva ricordato ai partecipanti all'ultimo grande convegno pubblico in presenza dei sindacalisti sovietici come «in ogni città, in ogni villaggio, in ogni officina» si fosse avuta la testimonianza dell'amicizia italo-sovietica⁸².

Un confronto con il taglio offerto dal foglio ufficiale dei socialisti non si rivelerà affatto inutile. L'organo dei socialisti presenta infatti un approccio più cauto alla questione sovietica e più in generale su tutte le tematiche riguardanti l'Unione Sovietica. Gran parte degli articoli riportano in un tono neutro dal carattere informativo lo svolgimento degli incontri con la delegazione. Poche le concessioni alla propaganda, tranne quelle considerazioni determinate dalla potenza del mito della patria sovietica, dall'invincibilità dell'Armata Rossa e dal ruolo egemone che l'Urss ha svolto nella lotta antifascista. Annunciando l'arrivo della delegazione, un trafiletto metteva in risalto le istruzioni di cui erano latori i suoi componenti: «essi si informeranno sulle condizioni del nostro paese e della classe lavoratrice

⁸⁰ *Gigantesca opera di ricostruzione dei popoli sovietici*, in *L'Unità*, 21 ottobre 1944.

⁸¹ *Una folla imponente saluta la delegazione sovietica*, in *L'Unità*, 7 novembre 1944.

⁸² *Ibidem*.

in particolare, *allo scopo di rafforzare attraverso una maggior conoscenza dei nostri problemi l'amicizia e la collaborazione tra i lavoratori dei due paesi*⁸³. Anche in merito agli incontri romani tra i sovietici e le controparti italiane governative, partitiche e sindacali, il foglio socialista mantiene un atteggiamento essenzialmente informativo senza scendere in dettagli, se non in determinate occasioni⁸⁴. In particolare, non solo era dato spazio alle parole di Lizzadri sulla «simpatia della classe lavoratrice italiana per quella sovietica che mai [era] venuta meno durante il fascismo e la guerra presente», ma anche alle parole di Tarasov, il quale aveva dichiarato come i russi non avessero mai confuso il fascismo con il popolo italiano e la sua classe lavoratrice⁸⁵. Il 28 settembre era stato pubblicato il messaggio della delegazione ai lavoratori italiani e il giorno successivo esposto il programma del soggiorno romano dei rappresentanti dei sindacati sovietici. Assai dettagliato era il resoconto dell'incontro con i lavoratori romani e vennero riportate le parole di Lizzadri sulle ragioni più intime del successo dei compagni sovietici, postulato come insegnamento storico anche per i compagni italiani:

*«si deve trarre un insegnamento; che cioè tutto quanto si è potuto realizzare in Russia, schiacciando prima la reazione bianca, armandosi e schiacciando poi la reazione fascista, è stato possibile soltanto perché i lavoratori sovietici sono stati uniti»*⁸⁶.

Uno spazio ancor più rilevante fu concesso alle parole del capo delegazione Tarasov nel resoconto del Comitato direttivo del 3 ottobre:

«Ha fatto una dettagliata esposizione sulla storia e sullo sviluppo e sull'attività dei sindacati sovietici in tempo normale e nel corso della presente guerra. Il compa-

⁸³ *La partenza dei delegati sindacali anglo-americani. L'arrivo dei delegati sovietici*, in *L'Avanti!*, 23 settembre 1944. Corsivo nostro.

⁸⁴ *I delegati sovietici del lavoro sono giunti a Roma; Primi colloqui tra i rappresentanti sindacali sovietici e italiani; I colloqui tra i delegati sindacali sovietici e italiani; I delegati sindacali sovietici ricevuti dall'on. Bonomi; I delegati sindacali sovietici alle Fosse Ardeatine; I delegati sovietici tra gli operai degli stabilimenti romani; L'attività dei sindacati nell'U.R.S.S. illustrata dai delegati sovietici; Dichiarazioni di Tarasov sull'unità sindacale in Italia*, in *L'Avanti!*, 24, 27, 28, 29 settembre, 1, 3, 4, 5 ottobre 1944.

⁸⁵ *Primi colloqui tra i delegati sindacali sovietici e italiani*, in *L'Avanti!*, 27 settembre 1944.

⁸⁶ *I delegati sovietici tra gli operai degli stabilimenti romani*, in *L'Avanti!*, 3 ottobre 1944. Corsivo nostro.

gno Tarasov ha messo particolarmente in rilievo il concetto della libertà sindacale, tenuto in onore nell'Unione Sovietica e nella democrazia interna, per cui tutti i dirigenti sono eletti dagli organizzati mediante voto segreto e diretto. Egli ha insistito sulle grandi possibilità che sono riconosciute ai sindacati sovietici di assistere i lavoratori sia sul luogo di lavoro sia in tutte le contingenze della vita, e sui risultati positivi che essi ottengono in questa loro attività»⁸⁷.

Tarasov aveva poi illustrato il ruolo dei sindacati durante il conflitto ed esaltato l'opera di assistenza alla popolazione, soddisfacendo le domande degli italiani in merito al razionamento in atto. L'articolo era concluso con l'annuncio che presto i dati forniti da Mosca sarebbero stati pubblicati dalla Cgil. L'indomani le parole del capo delegazione sovietico sull'unità sindacale erano adeguatamente riportate sulle colonne dell'*Avanti!*, assieme all'esposizione di alcune impressioni sulla condizione in cui si trovava l'Italia e sui metodi per riattivare il circuito della produzione industriale. Prime impressioni sulla via migliore per la rinascita economica della nazione, come faceva intendere Tarasov⁸⁸. È da osservare invece una scarsa copertura giornalistica al viaggio della delegazione nell'Italia meridionale, contraddistinta da brevi trafiletti a carattere informativo e un'ampia descrizione del comizio di Cosenza⁸⁹. Su quest'ultimo il foglio socialista affida la rievocazione dell'evento, sottolineandone l'importanza storica, a una serie di immagini in rapida successione:

«Alle 11 il corteo si è mosso dalla Camera del lavoro. *Bandiere in testa seguite da tre bande musicali, che alternavano i nostri inni. Tutti i dirigenti dei due partiti, socialista e comunista, erano in testa a questa moltitudine di popolo. Mai si era visto un corteo così fitto e interminabile per le vie della città. Era tale l'entusiasmo che tutti gli intervenuti hanno avuto la costanza di aspettare parecchie ore nell'attesa dei compagni sovietici. Finalmente arrivarono. Un delirio di entusiasmo. Il corteo si riorganizzò al seguito dei cinque compagni, tutti avviandosi verso il centro della città illuminata a giorno, per raccogliersi alla sede del Consiglio Provinciale*»⁹⁰.

⁸⁷ *L'attività dei Sindacati nell'U.R.S.S. illustrata dai delegati sovietici*, in *L'Avanti!*, 4 ottobre 1944.

⁸⁸ *Dichiarazioni di Tarasov sull'unità sindacale in Italia*, in *L'Avanti!*, 5 ottobre 1944.

⁸⁹ *Riunione sindacale italo-sovietica a Napoli; I delegati sovietici visitano le federazioni socialista e comunista; I delegati sovietici a Cosenza*, in *L'Avanti!*, 8, 11 e 26 ottobre 1944.

⁹⁰ *I delegati sovietici a Cosenza*, in *L'Avanti!*, 26 ottobre 1944. Corsivo nostro.

La serie di articoli che copre gli ultimi giorni del soggiorno italiano della delegazione è dedicata esclusivamente al bilancio degli incontri e alle prospettive dell'amicizia con l'Unione Sovietica, cementata dalla simpatia nutrita dalle classi lavoratrici italiane verso la patria del socialismo⁹¹. Il 12 novembre un trafiletto annunciava l'annullamento del comizio di Firenze, fornendo una spiegazione per la decisione presa: «le difficoltà derivanti dallo stato di guerra e il fatto che Firenze non fa ancora parte del territorio passato all'amministrazione del governo italiano ha reso impossibile la manifestazione popolare prevista a Firenze»⁹². In realtà, come ha illustrato Petracchi, ben altre furono le ragioni che avevano portato all'annullamento del comizio nel capoluogo fiorentino.

Concludendo questa panoramica, possiamo argomentare che sulle pagine dell'*Avanti!* la presenza della delegazione sindacale russa aveva ricevuto una trattazione inferiore rispetto a quella tributata dal l'organo del Pci. In effetti, sulle colonne del foglio socialista il mito sovietico aveva trovato maggior diffusione e più autorevole divulgazione in una serie di editoriali e commenti, basti pensare all'editoriale di Giuseppe Saragat (1944) in occasione dell'anniversario della rivoluzione di ottobre o al contributo teorico di Umberto Calosso (1944). Addirittura il 20 ottobre era stato pubblicato un testo di propaganda sull'economia di guerra a cura dell'Ufficio sovietico di informazione, trasmesso per radiogramma, che aveva divulgato un'immagine del tutto grossolana dello sviluppo economico russo, con palesi e deliberate distorsioni della realtà e significative omissioni⁹³.

Questa condivisione della *langue du bois* staliniana, delle sue tematiche e del suo modo di argomentare, era assai più forte del legame emotivo che si era venuto a creare nelle masse lavoratrici ai cui occhi quei delegati sovietici avevano realmente rappresentato il *sol dell'avvenire*.

⁹¹ *Manifestazione in onore dei Delegati Sindacali Sovietici; La manifestazione in onore dei delegati sovietici; La delegazione sovietica a S. Paolo e a Tivoli; La Delegazione sindacale sovietica riparte per Mosca*, in *L'Avanti!*, 2, 7, 9 e 15 novembre 1944.

⁹² *La Delegazione sindacale sovietica non va più a Firenze*, in *L'Avanti!*, 12 novembre 1944.

⁹³ *L'economia sovietica nelle prove della guerra*, in *L'Avanti!*, 20 ottobre 1944.

5. Le impressioni della Allied control commission

Abbiamo già osservato il diffondersi di sospetti all'interno dell'Allied control commission in relazione ai reali obiettivi e agli scopi della visita della delegazione sovietica, nonché i singolari incidenti di percorso che avevano finito per alimentare la sfiducia reciproca. Ma è il rapporto del maggiore Scicluna di metà ottobre, mentre il tour nell'Italia meridionale era ancora in corso, a suggellare il giudizio inappellabile della Labor sub-commission. Non bisogna infatti dimenticare che l'ufficiale italo-americano aveva seguito la delegazione, sorvegliato gli incontri e assistito alle varie controversie e alla loro successiva ricomposizione. Era certamente l'uomo che, per conoscenza diretta e pratica quotidiana, poteva vantare una maggior familiarità con l'argomento rispetto a ogni altro funzionario alleato. Ma il suo giudizio era inappellabile:

«Il tour è, a mio giudizio, stato organizzato con uno sguardo rivolto all'ulteriore diffusione degli ideali sovietici e alla creazione di uno spirito di confidenza e rispetto per la Russia sovietica, piuttosto che come opportunità per i delegati sovietici di vedere le condizioni delle classi lavoratrici e per studiare le organizzazioni sindacali nell'Italia liberata. Ciò è stato confermato dal fatto che l'assenza di Lizzadri a Napoli è stata l'occasione per questo tono demagogico adottato non soltanto dai delegati stessi ma ancor più da Di Vittorio»⁹⁴.

Colasanti, in rappresentanza di Grandi, era stato virtualmente ignorato – aggiungeva Scicluna – e per nulla informato delle motivazioni o dei piani e delle attività dei sovietici. Anche l'incontro con il segretario generale del Pci era stato, a giudizio del funzionario alleato, organizzato da Di Vittorio. Inoltre, il tono dei discorsi pronunciati lontano dai grandi centri abitati e gli incontri con le masse erano stati organizzati anticipatamente dal Pci. Continua Scicluna nel suo rapporto:

«Incontri speciali sono stati generalmente organizzati anticipatamente dal segretario provinciale del Partito Comunista e indubbiamente dopo un ordine

⁹⁴ Archivio Centrale dello Stato, Allied Control Commission microfilm, scaffale 51, bobina 158D, Headquarters Allied Control Commission Labor Sub-Commission, 15 October 1944, Soviet Labor Delegation Tour. Frame 279.

di Di Vittorio. I discorsi pronunciati in varie località dal contenuto difforme a seconda delle località e delle direttive date dal segretario provinciale. A Napoli, ad esempio, i discorsi erano più prudenti e certamente non pieni di invettive e provocazioni in favore dell'odio di classe. Fuori da Napoli, d'altro canto, nei piccoli centri, le parole di Di Vittorio sono state più direttamente ispirate alla propaganda comunista e, sebbene il messaggio sia sostanzialmente lo stesso, la forma muta a seconda dell'occasione»⁹⁵.

Lo stesso Scicluna, nonostante il programma del tour non fosse stato mutato nelle sue grandi linee, era sempre stato tenuto all'oscuro dello svolgimento dei comizi fino all'ultimo momento. Inoltre al maggiore non era sembrato un caso che le località scelte da Di Vittorio fossero le medesime in c'era stato un forte sviluppo del movimento comunista fin dalla liberazione. Seguiva poi la descrizione di un tipico comizio, dal momento che tutti si assomigliavano più o meno:

*«Al nostro arrivo la folla ci attendeva generalmente all'ingresso del villaggio, qualche volta con una banda musicale, invariabilmente con un [certo] numero di bandiere sovietiche, e alcune volte esclusivamente quelle bandiere e nessuna altra. La canzone "Bandiera Rossa" è all'ordine del giorno. Ho avuto l'occasione di scoprire che il Partito Comunista è irreggimentato in tutti questi posti, organizzato in squadre [...]. Camicie rosse, simboli rossi di tutte le fogge e distintivi sindacali sovietici erano in grande evidenza tra la folla [...]»*⁹⁶.

In conclusione del rapporto Scicluna, riportando un giudizio di Colasanti o comunque a lui attribuito dal funzionario alleato, riferiva che «Di Vittorio e il suo partito non erano stati smascherati in questa occasione», per aggiungere subito dopo che l'unità sindacale significava assorbimento e non fusione. Questa precisazione del maggiore italo-americano rende palese e in maniera incontrovertibile la diffidenza sia nei confronti della delegazione sovietica sia della componente comunista della Cgil nutrita dalla Allied control commission nell'autunno del 1944.

⁹⁵ *Ibidem.*

⁹⁶ *Ibidem.* Corsivo nostro.

6. Lo sguardo della pubblica sicurezza

Se la diffidenza degli americani aveva trovato indizi più che evidenti a riprova degli iniziali sospetti, la posizione italiana era leggermente più complicata, anche in considerazione dell'unità antifascista che animava il governo e che presupponeva il sostegno di comunisti e socialisti. Nonostante ciò il Viminale fu pienamente informato passo passo dello svolgimento del tour della delegazione sindacale sovietica e dei loro accompagnatori italiani. Prefetti, ufficiali dei carabinieri e funzionari di polizia segnalavano ogni evento, anche il più piccolo, che si verificava in tutte le località toccate dalla delegazione. Ciò che emerge dalla documentazione rintracciata presso l'Archivio centrale dello Stato conferma come il problema dell'ordine pubblico non fosse mai stato veramente rilevante in occasione del tour della delegazione sovietica; si registrò infatti unicamente una sola contestazione, ma di scarso rilievo. Quello che realmente interessava al Viminale era di monitorare la forza e il seguito del Pci, del Psi e della Cgil nelle regioni liberate del Mezzogiorno d'Italia. Non solo: venne attentamente vagliato il contenuto dei discorsi per osservare temi e modalità della diffusione del mito sovietico e delle parole d'ordine comuniste nelle pubbliche piazze.

Le prime segnalazioni pervenute al Viminale riguardano l'arrivo nel comune di Scafati (Salerno) il 9 ottobre, dove la delegazione giunse dopo la tappa ben più importante di Napoli⁹⁷. In un rapporto assai sintetico, il prefetto di Salerno aveva riassunto le fasi salienti della permanenza della delegazione sindacale sovietica nel piccolo comune campano. I delegati erano stati ricevuti nella casa comunale assieme ai segretari confederali Grandi e Di Vittorio, nonché dalle locali autorità dopo il loro arrivo attorno alle 16. Appena 300 militanti socialcomunisti avevano atteso l'arrivo dei rappresentanti dell'Urss per ascoltare Di Vittorio e Tarasov⁹⁸. Sulla visita però era ben più dettagliato il rapporto del comando generale dell'Arma dei carabinieri del 19 ottobre e inoltrato al ministro dell'Interno, al sottosegretario di Stato all'Interno, alla presidenza del Consiglio e allo stesso presidente del Consiglio, a testimonianza dell'importanza della questione.

⁹⁷ Archivio Centrale dello Stato, Ministero dell'Interno, Gabinetto, ff. correnti 1944-46, b. 46, f. 3675 «Visita Commissione URSS».

⁹⁸ *Ivi*, R. Prefettura di Salerno, 05850, Salerno, 16 ottobre 1944, Scafati – Arrivo dei delegati dei sindacati sovietici.

«L'On. Di Vittorio prese quindi la parola e, dopo aver salutato i convenuti, inneggiò alle repubbliche dei sovietici e ai suoi rappresentanti. Assicurò poi formalmente alle maestranze che la Confederazione Generale Italiana del Lavoro riuscirà a indurre il Governo a estendere l'indennità di bombardamento a tutti i lavoratori della provincia di Salerno, nonché al pagamento dell'indennità di caroviveri eccezionale. Affermò inoltre che la predetta Confederazione sta facendo vive pressioni verso il Governo, affinché vengano adottati provvedimenti di rigore a carico degli impiegati statali, parastatali e i capitalisti, giudicati responsabili della rovina dell'Italia. Rispose il capo della delegazione sovietica, Tarasov, a nome del comitato centrale del suo paese e di tutti gli organizzati dei sindacati rossi. Dopo aver rivolto un saluto ai lavoratori scafatesi, descrisse le infamie e le atrocità perpetrate dai tedeschi sul suolo russo, e mise in evidenza l'entusiasmo di quel popolo per le continue vittorie riportate sui nazisti. La cerimonia terminò alle ore 15,45, al canto degli inni comunisti. Intervenero circa trecento persone. Nessun incidente»⁹⁹.

Un primo rapporto compilato dalla legione territoriale di Napoli aveva già riferito al Viminale, qualche giorno innanzi, altri particolari sulla permanenza a Scafati:

«L'Onorevole Di Vittorio ha preso quindi la parola e, dopo aver salutato i convenuti, ha inneggiato alla repubblica dei sovietici e ai suoi rappresentanti. Ha dato poi formale assicurazione alle maestranze che la Confederazione Generale Italiana del Lavoro riuscirà a indurre il Governo a estendere l'indennità di bombardamento a tutti i lavoratori della provincia di Salerno, nonché alla corresponsione dell'indennità di caroviveri eccezionale. Ha assicurato inoltre che la predetta confederazione sta facendo vive pressioni verso il Governo affinché vengano adottati provvedimenti di rigore a carico degli impiegati statali, parastatali e i capitalisti, ritenuti responsabili della rovina dell'Italia. A' quindi parlato il capo della delegazione sovietica, Tarasov, a nome del comitato centrale dell'Unione Sovietica e di tutti gli organizzati dei sindacati rossi. Dopo aver rivolto un saluto ai lavoratori scafatesi ha descritto le infamie e le atrocità perpetrate dai tedeschi sul suolo russo, e ha messo in rilievo l'entusiasmo di quel popolo per le continue vittorie riportate sui nazisti. La cerimonia è ter-

⁹⁹ *Ivi*, Comando generale dell'Arma dei Carabinieri Reali, riservato personale, n. 21/58 R.P., Roma, 19 ottobre 1944.

minata alle ore 15,45, al canto degli inni rossi, senza alcun incidente. Interventute circa trecento persone»¹⁰⁰.

Da Lucera il prefetto Cotronei inviava a Roma una lunga e particolareggiata relazione sul tour della delegazione sovietica nella provincia di Foggia il 14 ottobre¹⁰¹. Accompagnata da Lizzadri e Di Vittorio, la delegazione sindacale sovietica raggiungeva attorno alle undici e mezzo Brindisi. Dopo aver partecipato alla manifestazione indetta al Teatro Verdi dal Comitato di liberazione nazionale, nel pomeriggio gli ospiti furono portati in visita al cantiere Saca e alla Rinascente per ripartire, attorno alle 16, alla volta di Lecce¹⁰². Il 17 ottobre la delegazione raggiungeva Lecce, dove venne ricevuta al Comune dalle autorità. Subito dopo 200 persone parteciparono al convegno indetto dalla Camera del lavoro presso la locale sezione operaia. L'indomani, subito dopo la visita al deposito delle ferrovie Sud-Est, circa 4 mila persone attendevano la delegazione al Teatro Apollo per il consueto comizio.

«Hanno parlato oltre esponenti Camera Confederale due rappresentanti delegazione operai sovietici illustrando progressi spirituali intellettuali e materiali raggiunti Russia e necessità abbattere nazione tedesca. In ultimo ha parlato On. Di Vittorio che dopo saluto al proletariato e esercito russo si è dilungato sulla necessità della ricostruzione dell'Italia che si può ottenere soltanto con unione proletaria indi ha accennato ai vantaggi già conseguiti e a quelli da conseguire a favore masse. Manifestazione terminata fra entusiasmo presenti. Ordine pubblico normale salvo lieve incidente provocato da persona non ancora identificata che da una finestra del Municipio proferiva frase offensiva indirizzato partecipanti corteo che protestavano presso Sindaco chiedendo punizione responsabile»¹⁰³.

¹⁰⁰ *Ivi*, Legione territoriale dei carabinieri reali di Napoli, Gruppo di Salerno, n. 20/131 di prot. Ris. Per., Salerno, 10 ottobre 1944, Arrivo di delegati dei Sindacati sovietici a Scalfati (Salerno).

¹⁰¹ *Ivi*, R. Prefettura di Foggia, Div. Gab. n. Di prot. 4530, Lucera, 15 ottobre 1944, Visita in provincia di Foggia della Delegazione Sindacale Sovietica.

¹⁰² *Ivi*, Ministero dell'Interno, Ufficio del telegrafo e della cifra, telegramma n. 13748, da Brindisi, 17-10-1944 ore 18,40.

¹⁰³ *Ivi*, Ministero dell'Interno, Gabinetto, Ufficio del telegrafo e della cifra, telegramma 13851, da Lecce 18-10-1944 ore 14,10.

Dopo la sosta a Lecce, la delegazione si recò a Taranto per una visita all'arsenale e agli impianti produttivi della città portuale. Il prefetto inviò a Roma un dettagliato rapporto sulla presenza dei sovietici¹⁰⁴. In occasione dello spostamento della delegazione a Matera si verificò un inconveniente. Nonostante fosse attesa per il 20, la delegazione annullò la visita ma, nonostante ciò, il previsto comizio – cui parteciparono circa 700 persone – al cinema teatro venne tenuto ugualmente, senza la partecipazione delle autorità del capoluogo perché non invitate¹⁰⁵. L'indomani la delegazione giunse nel primo pomeriggio a Potenza per un comizio, come riferì il prefetto Virgilio al Viminale:

«Sono qui giunti rappresentanti delegazione sindacale sovietica nella riunione svoltasi teatro stabile con intervento circa duemila persone il sindaco ha rivolto ai delegati il saluto della popolazione il capo della delegazione sovietica dopo aver rivolto parole ringraziamento per entusiastiche accoglienze ricevute ha ricordato le sofferenze causate al popolo russo dalle orde nazi fasciste e il contributo dato dal popolo italiano alla lotta contro il tedesco oppressore auspicando la prossima definitiva vittoria degli eserciti alleati nessun incidente»¹⁰⁶.

Appena lasciata Potenza, attorno alle 17 del 22 ottobre la delegazione sovietica e gli accompagnatori italiani raggiunsero Cosenza dove trovarono ad attenderli, oltre alle autorità locali, i ministri Gullo e Mancini. Gli ospiti furono accompagnati in prefettura e introdotti alla presenza del segretario della Camera del lavoro cosentina. Secondo il telegramma circa mille militanti socialisti e comunisti avevano raggiunto la città per salutare e ascoltare i delegati sovietici. Alle undici del mattino successivo la delegazione partiva alla volta di Reggio Calabria¹⁰⁷.

Un secondo telegramma diretto al Viminale ci fornisce altri particolari sulla visita a Cosenza:

¹⁰⁴ *Ivi*, R. Prefettura di Taranto, n. 03777 Div. Gab., 20 ottobre 1944, Visita della Delegazione sindacale sovietica.

¹⁰⁵ *Ivi*, R. Prefettura di Matera, Div. Gab. n. Prot. 7808, Matera, 21 ottobre 1944, Visita dei Rappresentanti delle organizzazioni operaie sovietiche.

¹⁰⁶ *Ivi*, Ministero dell'Interno, Gabinetto, Ufficio del telegrafo e della cifra, telegramma n. 14012, da Potenza 21/10/944 ore 20/40.

¹⁰⁷ *Ivi*, Ministero dell'Interno, Gabinetto, Ufficio del telegrafo e della cifra, telegramma n. 14072, da Cosenza 23/10/44 h. 18/40.

«Qui giunta automobile delegazione sindacale sovietica composta quattro persone et accompagnate maggiore inglese. Ricevuta Ministri Gullo Fausto et Mancini Pietro si recava salone amministrazione provinciale seguita corteo con vessilli composto oltre mille persone. Predetto salone prendevano parola avv. Vaccaro sindaco questa città, Montalto Ubaldo segretario camera lavoro, sindacalista Colasanna da Napoli, predetti Ministri e infine capo delegazione assistiti interprete. Stamane 23 corrente locali camera lavoro tenevasi congresso sindacale seguito del quale ore 12,40 delegazione sovietica partiva volta Reggio Calabria. Nessun incidente et ordine pubblico normale»¹⁰⁸.

La visita a Reggio Calabria, dove la delegazione giunse il 23 ottobre alle ore 20, non dette origine a problemi di sorta. Nell'incontro in municipio i delegati sovietici illustrarono ai rappresentanti sindacali confluiti dall'intera provincia il funzionamento dei sindacati sovietici. L'indomani gli ospiti stranieri furono ricevuti in prefettura dalle autorità provinciali e poi tennero due comizi pubblici nel teatro Siracusa e nella piazza del Popolo. Alternandosi nell'ordine degli interventi sindaco, sindacalisti italiani e sovietici parlarono dell'Armata Rossa e auspicarono l'avvento della fraterna amicizia italo-sovietica. La delegazione lasciò alle 16 Reggio per raggiungere Messina, in Sicilia¹⁰⁹. Sul contenuto dei comizi giunse anche un'ulteriore precisazione dal prefetto Priolo con un telegramma al Viminale: «rappresentanti sovietici e federazione nazionale lavoro hanno inneggiato valore esercito rosso e esaltato progresso masse lavoratrici auspicando fraterna amicizia popolo russo e italiano»¹¹⁰. Nella tarda serata del 25 la delegazione giunse a Messina, dove ogni loro mossa fu segnalata dai carabinieri:

«Ore 9 odierno, presenti Autorità Provincia, presiedevano adunata di lavoratori in questo Teatro Massimo Bellini et una delle personalità Sovietiche, compagno Tarasov, teneva breve discorso circa lo andamento e lo sviluppo della

¹⁰⁸ *Ivi*, Ministero dell'Interno, Gabinetto, Ufficio del telegrafo e della cifra, telegramma n. 14089, da Cosenza 23/10/1944 ore 19.

¹⁰⁹ *Ivi*, Legione territoriale dei carabinieri reali di Catanzaro, Compagnia di Reggio Calabria, n. 114/1 di prot. Div. Riservato, Reggio Calabria, li 24.10.1944, Visita a Reggio Calabria della Delegazione Sindacale Sovietica.

¹¹⁰ *Ivi*, Ministero dell'Interno, Gabinetto, Ufficio telegrafico e della cifra, telegramma n. 14289, Da Reggio Calabria 24.10.1944 ore 18,14.

guerra. Ore 10,15 lasciavano Catania diretti Agrigento. Manifestazione svoltasi massimo ordine»¹¹¹.

Il 29 ottobre da Palermo l'Alto commissario Aldisio riferiva al ministero il contenuto del rapporto del prefetto di Messina sulla visita della delegazione sovietica in quella città. Il comizio al Teatro Savoia era stato seguito da una «grande partecipazione [di] pubblico», ma la delegazione non si era trattenuta molto in città ripartendo l'indomani alla volta di Agrigento¹¹².

Riferimenti bibliografici

- Colosso U. (1944), *Originalità della rivoluzione russa*, in *L'Avanti!*, 11 novembre.
- Di Vittorio G. (1944a), *Viaggio trionfale della Delegazione sovietica*, in *L'Unità*, 4 novembre.
- Di Vittorio G. (1944b), *Mobilizzazione senza precedenti*, in *L'Unità*, 5 novembre.
- Iuso P. (2001), *La dimensione internazionale*, in Pepe A., Iuso P., Misiani S., *Storia del sindacato in Italia del '900. III: La CGIL e la costruzione della democrazia*, Roma, Ediesse, pp. 133-ss.
- Maffei R. (2011), *La CGIL di fronte alle lotte di liberazione nell'Est europeo. Casi di studio: Germania Est (1953); Ungheria e Polonia (1956); Cecoslovacchia (1968); Polonia (1980-81). Appunti per una storia ancora da scrivere*, in *Annali della Fondazione Giuseppe Di Vittorio*, Roma, Ediesse.
- Petracchi G. (1990), *Il mito della rivoluzione sovietica in Italia, 1917-1920*, in *Storia Contemporanea*, XXI, 6, dicembre.
- Petracchi G. (1988), *Russofilia e russofobia: mito e antimito dell'URSS in Italia, 1943-1948*, in *Storia Contemporanea*, XIX, 2, aprile.
- Petracchi G. (1984), *Le relazioni tra l'Unione Sovietica e il Regno del Sud: una riconsiderazione della politica sovietica in Italia (1943-1944)*, in *Storia Contemporanea*, XV, 6, dicembre, pp. 1171-1206.
- Saragat G. (1944), *7 novembre 1917*, in *L'Avanti!*, 7 novembre.
- Serra M. (1992), *Sul mito dell'URSS*, in *Storia Contemporanea*, XXIII, 2, aprile.

¹¹¹ *Ivi*, Legione territoriale dei carabinieri reali di Messina, Compagnia di Catania interna, n. 6/18 di prot. Div. Riservato, Messina, 26.10.1944, Attività politica – Movimento sindacalista.

¹¹² *Ivi*, Ministero dell'Interno, Gabinetto, Ufficio del telegrafo e della cifra, telegramma n. 14318, Da Palermo 29/10/1944.

n. 1/2011 [45]

ARGOMENTO. Ripensare e allargare lo spazio della contrattazione. Intervista a cura di Adolfo Braga a *Sussanna Camusso*

TEMA. Le relazioni industriali nella globalizzazione - *Presentazione*. Le relazioni industriali possono aiutare la regolazione del mercato globale? di *Mimmo Carrieri* - Riflettendo sul futuro delle relazioni industriali in epoca di globalizzazione di *Ida Regalia* - Gli accordi in deroga in Europa e la sfida ai sistemi contrattuali di *Tiziano Treu* - Le relazioni industriali italiane e il modello mediterraneo di *Thomas Gualtieri* - Spunti in materia di uso del tempo nei negoziati sindacali di *Raffaele Delvecchio* - La contrattazione collettiva in Europa: un'ulteriore svolta a destra? di *Giuseppe D'Aloia* - Accordi quadro internazionali: un nuovo strumento di relazioni industriali transnazionali di *Volker Telljohann, Isabel da Costa, Torsten Müller, Udo Rehfeldt, Reingard Zimmer* - I sindacati europei dopo la crisi globale di *Roland Erne* - Il «sistema» tedesco fra globalizzazione e *Mitbestimmung* di *Jacopo Maria Pepe*

CONFRONTO. Dopo Mirafiori

Un nuovo modello di relazioni sindacali? di *Piero Pessa* - Un *closed shop* all'italiana di *Francesco Garibaldi*

CONFRONTO. *Quale rappresentanza. Dinamiche e prospettive del sindacato in Italia* di *Ida Regalia* [Ediesse, 2009]

Le lenti per analizzare i microcambiamenti di *Marida Cevoli* - Evoluzioni e prospettive della rappresentanza sindacale in Italia di *Gianluca Busilacchi*

TENDENZE. Gli incentivi all'assunzione a tempo indeterminato in Spagna. Il contratto di «fomento del empleo» di *Lourdes Mella Méndez* - Le strategie innovative delle imprese manifatturiere in Emilia-Romagna di *Massimiliano Mazzanti, Sandro Montesor, Paolo Pini* - Wcm: la nuova organizzazione capitalistica del lavoro di *Luigi Agostini, Marcello Malerba* - Lavorare nei call center in Calabria di *Vincenzo Fortunato*

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO. I 150 anni dell'Unità d'Italia (Parte II) di *Edmondo Montali*

n. 2/2011 [46]

ARGOMENTO. L'origine sociale della crisi di *Antonio Lettieri*

ANALISI. Quando l'élite economica si appropria della politica di *Rita Di Leo* - Il senso del lavoro di *Antonio Cantaro*

TEMA. Rappresentanza e democrazia - *Presentazione*. Regolare la rappresentatività nel mondo del lavoro può aiutare i percorsi di democrazia? di *Alfonso Braga* - Sindacato, democrazia e rappresentatività. Il caso italiano in prospettiva comparata di *Lucio Baccaro, Mimmo Carrieri* - Per un dibattito non cortigiano sul rapporto tra crisi dell'unità sindacale e prospettive del paese di *Adolfo Pepe* - L'unità sindacale tra opportunità e sfide di *Pietro Merli Brandini* - Le differenti declinazioni sindacali della rappresentanza e della

democrazia di *Domenico Proietti* - Discutere, votare, negoziare: i modelli della decisione e il ruolo della partecipazione di *Antonio Floridia* - Le primarie in Italia: dall'entusiasmo al ripudio? di *Selena Grimaldi*

CONFRONTO. *Quando c'era la classe operaia. Storie di vita e di lotta al Cotonificio Valle Susa* di *Aris Accornero* [Il Mulino, 2011]

La classe operaia c'era ed è tornata di *Giovanni Avonto* - La storia ininterrotta delle lotte operaie di *Aldo Amoretti*

CONFRONTO. *Come cambia il lavoro. Insicurezza diffusa e rappresentanza difficile* a cura di *Mimmo Carrieri* e *Cesare Damiano* [Ediesse, 2010]

Come cambiano percezioni e valutazioni dei lavoratori di *Angela Lobascio* - Ricerca, ritmo, rappresentanza di *Fabrizio Pirro*

TENDENZE. Il modello svedese di democrazia industriale. Dramma storico in quattro atti di *Christer Thörnqvist* - Valutazione di una politica regionale a sostegno dell'innovazione in Emilia-Romagna di *Davide Antonioli*, *Annaflavia Bianchi*, *Paolo Pini* - L'evoluzione della contrattazione aziendale in provincia di Torino tra il 1993 e il 2007 di *Gian Carlo Cerruti* - Il lavoro di ieri nel percorso di un giornalista impegnato di *Tarcisio Tarquini*

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO. L'Organizzazione internazionale del lavoro e la normativa in materia di lavoro, sicurezza e salute di *Federica Morrone*

n. 3/2011 [47]

ARGOMENTO. Implicazioni ed effetti dell'Accordo tra le parti sociali - Tra volontà di autonomia contrattuale e invadenza del legislatore di *Adolfo Braga*, *Mimmo Carrieri* - Prove di buone pratiche tra gli attori sociali di *Gaetano Sateriale* - Un accordo necessario, da attuare e non stravolgere di *Luigi Mariucci* - Un profilo dell'Accordo interconfederale di *Vincenzo Bavaro*

TEMA. Una battaglia per la legalità - Democrazia agli ostacoli di *Giuseppe Amari* - Il dovere della responsabilità di *Umberto Ambrosoli* - Alle radici di una storia continua di *Claudio Gnesutta* - Tina Anselmi, Loggia P2, democrazia di *Albertina Soliani* - Gli «Erasmiani» di *Guglielmo Epifani* - APPENDICE: Introduzione di *Massimo Riva* - Postfazione di *Stefano Rodotà*

CONFRONTO. Rimettere al centro il capitalismo. *Re-Forming Capitalism. Institutional Change in the German Political Economy* di *Wolfgang Streeck* [Oxford University Press, 2009]

Una lettura originale dei capitalismi contemporanei di *Vando Borghi* - Forme e riforme del capitalismo di *Gabriele Ballarino*

CONFRONTO. *La lunga marcia della Cisl* di *Guido Baglioni* [Il Mulino, 2011]

La Cisl di *Guido Baglioni* di *Aris Accornero* - Un cammino ancora vitale di *Pietro Merli Brandini*

CONFRONTO. La pluralità culturale dei sindacati

Le culture sindacali nella storia d'Italia di *Fabrizio Loreto* - Percorsi storici e tendenze attuali del sindacalismo italiano di *Andrea Ciampani*

TENDENZE. Strategie di regolazione transnazionale del lavoro di *Lidia Greco*

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO. Per una riflessione sul nuovo modello del «progressismo conservatore» britannico di *Maria Paola Del Rossi*

n. 4/2011 [48]

ANALISI. Ora tocca alla crescita ma senza ulteriore flessibilità *di Giuseppe Travaglini*

ARGOMENTO. I nodi di una lotta esemplare nel ricordo di Sergio Garavini *di Aris Accornero* - Gino Giugni e la Commissione di garanzia sullo sciopero. Un breve ricordo *di Giovanni Pino*

TEMA. Come cambiano le associazioni di rappresentanza datoriale - *Presentazione*. Il perché di una scelta *di Paolo Feltrin, Stefano Zan*

PARTE PRIMA – NODI E QUESTIONI. Segnali di novità nel sistema di rappresentanza degli interessi imprenditoriali in Italia *di Stefano Zan* - Rappresentatività e rappresentanza delle associazioni datoriali: dati, sfide, problemi *di Paolo Feltrin* - Sfide e prospettive per le organizzazioni imprenditoriali in Italia *di Liborio Mattina* - Le traiettorie storiche della Confindustria e i nuovi dilemmi *di Adolfo Pepe* - Fusioni organizzative e associazionismo datoriale: quali riflessi sul sistema contrattuale *di Salvo Leonardi*

PARTE SECONDA – TESTIMONIANZE. Un viaggio nel sistema di rappresentanza degli interessi imprenditoriali *di Paolo Feltrin, Stefano Zan* - Una nuova rappresentanza sociale. Il percorso di Rete imprese Italia: *Intervista a Sergio Silvestrini* - Sfide e scelte strategiche per la rappresentanza delle imprese. Testimonianze dalle associazioni imprenditoriali *di Marcello Pedaci*

PARTE TERZA – ARCHIVIO. Nuove tendenze nel sistema della rappresentanza economica *di Stefano Zan* - Interessi in gioco. Organizzazione, rappresentanza, pressione: tre volti della «politica degli interessi» *di Paolo Feltrin* - I servizi delle associazioni di imprenditori *di Giuliano Nicolini*

PARTE QUARTA – CONFRONTO. Virtù, debolezze e vizi nell'evoluzione delle politiche confindustriali *di Stefano Musso* - Il circuito della democrazia interpretato da gruppi e organizzazioni *di Mimmo Carrieri*

TENDENZE. Il Congresso di Atene della Ces: alla ricerca di una strategia di difesa del «modello sociale europeo» *di Udo Rehfeldt*

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO. La costruzione dell'Europa sociale. Il sindacalismo europeo e il Trade Unions Congress (1967-1971) *di Maria Paola Del Rossi*

Pubblicità Unipol

**1/2012
Coniglio**

Pubblicità Unipol

1/2012

MAIALINO