

## INDICE

### ARGOMENTO

Implicazioni ed effetti dell'Accordo tra le parti sociali

*Adolfo Braga, Mimmo Carrieri*

Tra volontà di autonomia contrattuale e invadenza del legislatore 7

*Gaetano Sateriale*

Prove di buone pratiche tra gli attori sociali 13

*Luigi Mariucci*

Un accordo necessario, da attuare e non stravolgere 19

*Vincenzo Bavaro*

Un profilo dell'Accordo interconfederale 35

### TEMA

Una battaglia per la legalità

*Giuseppe Amari*

Democrazia agli ostacoli 57

*Umberto Ambrosoli*

Il dovere della responsabilità 79

*Claudio Gnesutta*

Alle radici di una storia continua 89

*Albertina Soliani*

Tina Anselmi, Loggia P2, democrazia 109

*Guglielmo Epifani*

Gli «Erasmiani» 113

### APPENDICE

Introduzione *di Massimo Riva* 127

Postfazione *di Stefano Rodotà* 143

CONFRONTO

Rimettere al centro il capitalismo.

*Re-Forming Capitalism. Institutional Change in the German Political Economy*  
di Wolfgang Streeck [Oxford University Press, 2009]

*Vando Borghi*

Una lettura originale dei capitalismi contemporanei 151

*Gabriele Ballarino*

Forme e riforme del capitalismo 159

CONFRONTO

*La lunga marcia della Cisl*

di Guido Baglioni [Il Mulino, 2011]

*Aris Accornero*

La Cisl di Guido Baglioni 169

*Pietro Merli Brandini*

Un cammino ancora vitale 177

CONFRONTO

La pluralità culturale dei sindacati

*Fabrizio Loreto*

Le culture sindacali nella storia d'Italia 183

*Andrea Ciampani*

Percorsi storici e tendenze attuali del sindacalismo italiano 195

TENDENZE

*Lidia Greco*

Strategie di regolazione transnazionale del lavoro 221

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO

*Maria Paola Del Rossi*

Per una riflessione sul nuovo modello  
del «progressismo conservatore» britannico 249

ARGOMENTO

*Implicazioni ed effetti dell'Accordo tra le parti sociali*



## Tra volontà di autonomia contrattuale e invadenza del legislatore

*Adolfo Braga, Mimmo Carrieri\**

A circa tre mesi dalla sottoscrizione dell'Accordo interconfederale del 28 giugno scorso tra Confindustria e sindacati questo testo continua a produrre commenti e riflessioni. La rivista ha voluto raccogliere alcuni di questi commenti, chiedendo un contributo a studiosi (soprattutto ai giuristi del lavoro) e sindacalisti (protagonisti dell'accordo stesso), con l'intento di sottolineare la rilevanza e la possibile positiva inversione di tendenza per il sistema di relazioni industriali italiano. Un importante accordo di autoriforma, dunque, che introduce correttivi vitali per il funzionamento del sistema. A esso ha fatto seguito un intervento legislativo del governo, in certa misura inatteso, tanto da configurare un vero e proprio colpo di mano, che ha provato a scompigliare le carte: l'art. 8 della manovra correttiva d'agosto (d.l. 138/11, convertito in legge con modificazioni il 14 settembre 2011).

La rivista, pur consapevole della delicatezza dell'argomento, propone un contributo che garantisca un'analisi il più possibile rigorosa dell'accordo per consentire di inquadrare i suoi diversi risvolti applicativi. Una valutazione di prospettiva può aiutarci a mettere a fuoco gli eventuali cambiamenti che possono derivarne nelle relazioni industriali materiali, pur sapendo che bisogna mettere in conto effetti applicativi almeno in parte diversi da quelli immaginati, e che una parte degli esiti è comunque affidata all'impegno e alla capacità degli attori.

Il contesto entro cui maturano le condizioni per l'accordo è caratterizzato da un quadro critico delle relazioni industriali, proprio mentre si affaccia un ulteriore aggravamento della crisi finanziaria. Ciò nonostante, sono presenti alcuni punti di novità evidenti. Il primo punto – per nulla ovvio – è dato dal

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

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

fatto che l'accordo interconfederale non era, fino all'ultimo, scontato nell'ampiezza dei suoi contenuti e nella condivisione unitaria. Il secondo punto strategico consiste nella conferma dei due livelli contrattuali e del ruolo del contratto nazionale di lavoro come regolatore del secondo livello. Nei mesi precedenti lo scenario era caratterizzato da un dibattito sul sistema contrattuale, nel mondo confindustriale, che poteva prevedere tre possibilità: il contratto nazionale per chi voleva solo il contratto nazionale; il contratto aziendale per chi voleva solo il contratto aziendale; un sistema misto per chi voleva un sistema misto.

La conferma della funzione del Ccnl «di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati nel territorio nazionale» (vedi Mariucci in questo numero) ha dunque un importante significato simbolico. Parimenti viene detto che «la contrattazione collettiva aziendale si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto collettivo nazionale di lavoro o dalla legge». Riconfermate la centralità del contratto nazionale e il rapporto gerarchico tra questo e la contrattazione di secondo livello, si riconosce poi una limitata funzione «modificativa» del contratto aziendale.

Un terzo punto rimanda alla misurazione del «peso» delle organizzazioni sindacali. Il modello del pubblico impiego veniva preso a riferimento anche nel privato per misurare la rappresentatività delle organizzazioni sindacali, con lo scopo di evitare in questo modo il diritto di veto tra sindacati. Un quarto punto afferma il principio delle Rsu come soggetto decisionale unico. In questo modo si introduceva il criterio della decisione collegiale a maggioranza, compiendo una netta precisazione rispetto all'esperienza precedente. Le Rsa ritornano in gioco perché nell'accordo vengono evocate e, in qualche modo, regolamentate, ma non ne viene incentivata la riproduzione.

L'accordo si è proposto soprattutto di disegnare il superamento di una grave patologia del sistema, consistente nell'incertezza della rappresentanza: la mancanza di criteri per verificare il consenso dei diversi sindacati. Per questa via si è consentito l'approdo, auspicato da tempo, a una rappresentatività «accertata», che ha finalmente preso il posto di quella «presunta», a lungo prevalente nel nostro sistema (con la felice eccezione del settore pubblico).

L'accordo ha anche riguardato alcuni profili relativi all'assetto contrattuale, e ha sancito con nettezza l'importanza dei contratti di ambito decentrato (nel testo in realtà si parla solo di contratti aziendali). Certamente si è consentita una libertà di campo del contratto aziendale, prima limitato a «mate-

rie non ripetitive del contratto nazionale»; di fatto subordinato nell'accordo di concertazione del 1993 – nel Protocollo del 2009 veniva limitato a materie «non già negoziate in altri livelli». Un discorso a parte è quello dell'accordo del 2011, perché si raffigura una portata potenzialmente più ampia alla contrattazione aziendale (bastando solo che la possibilità – la delega a contrarre – fosse evocata nel contratto nazionale); viene inoltre previsto il ricorso alla contrattazione «in deroga subordinata a circostanze eccezionali».

Questo accordo prova a dare regole più strutturate a un sistema spesso adagiato su norme lasche o informali; lo fa attraverso l'unità tra tutti i sindacati, tutt'altro che scontata, ma decisiva per plasmare un assetto condiviso e funzionante.

In materia di rappresentanza vengono introdotti meccanismi per misurare la forza dei sindacati in funzione della partecipazione alla contrattazione nazionale. Il criterio adottato si basa sulla «doppia gamba», dal peso equivalente, degli iscritti e dei voti. Una modalità introdotta dal 1997 nel settore pubblico, che ha dato buona prova di sé sul piano pratico. Oltre a svolgere la rilevante funzione politica e simbolica di conciliare le diverse anime del sindacalismo italiano: quella generalista, più orientata a dare voce all'insieme dei lavoratori (il voto); quella associativa, che mette l'accento sul ruolo degli iscritti.

Ovviamente le regole messe in atto devono essere considerate perfettabili. Si configura uno scenario molto più «democratico» rispetto alla situazione preesistente: nella quale i sindacati non venivano misurati (quindi potevano giocare un ruolo anche quelli privi di effettivo sostegno o addirittura di «comodo»), la validità degli accordi era incerta e non era ancorata alla rappresentatività effettiva, l'attribuzione di un ruolo centrale agli organi eletti da tutti non era affatto riconosciuta e aveva una portata più ridotta.

Si delinea così una netta opzione verso il rafforzamento della democrazia rappresentativa. L'efficacia «generale» del contratto collettivo aziendale, intesa nella logica negoziale e come vincolo quindi per le parti stipulanti, consegue all'adozione di un criterio maggioritario riferito all'organo di rappresentanza unitaria eletto da tutti i lavoratori. Viene dunque superato il criterio della cosiddetta «contitolarità» tra Rsu e sindacati territoriali, già previsto dal Protocollo del luglio 1993 (vedi Mariucci).

Il rafforzamento della democrazia rappresentativa non esclude tuttavia il ricorso a strumenti di verifica diretta della volontà degli interessati. I referendum tra i lavoratori non devono essere praticati come strumenti di acquisi-

zione del consenso «a cose fatte», in chiave populistica e plebiscitaria, ma, al contrario, come atti di opposizione consapevole al contenuto di un contratto collettivo da parte di chi dissente e si assume la responsabilità della rimozione di quel contratto, in chiave quindi «abrogativa», esattamente come accade per i referendum popolari previsti dalla Costituzione nella sfera politica.

Naturalmente per i *Quaderni* è del tutto ovvio che testi come questo si prestino a una pluralità di letture, e che gli stessi protagonisti alimentino questa varietà di angoli visuali.

Un dato appare certo, l'intelaiatura dell'intesa contiene una chiave di approccio alla contrattazione almeno in parte diversa da quelle passate (con cui in certa misura, e non poteva essere altrimenti, deve però coesistere): l'idea di devoluzione di alcune materie rilevanti, catalogabili sotto l'etichetta di «flessibilità organizzativa», ai contratti aziendali; questo comporta una funzione piuttosto di cornice e meno operativa dei contratti nazionali. Questi ultimi assumono principalmente il ruolo di fissare le regole del gioco e di garantire i diritti essenziali, mentre al secondo livello negoziale tocca in questo schema un'inedita responsabilizzazione decisionale. Piuttosto il contratto nazionale, sgravato di alcuni compiti che non riesce più a esercitare con efficacia, può vedere potenziate le sue funzioni di garante generale del sistema e di guardiano dell'equità sociale.

Questo approccio privilegia e mette alla prova, come era già accaduto in passato, una caratteristica positiva delle nostre relazioni industriali: l'adattabilità ai cambiamenti produttivi e ai mutamenti esterni, al posto della difesa rigida delle prerogative del passato.

In quest'ottica i soggetti nazionali della contrattazione mantengono un controllo sulle scelte operate in ambito aziendale. Queste debbono passare comunque – come detto – attraverso un vaglio maggioritario; ma nei casi di innovazioni di portata straordinaria il vincolo si estende fino a diventare praticamente unanimistico (garantendo quindi tutti i sindacati importanti).

Potevano essere seguite altre sirene, quelle del «decentramento sregolato» patrocinate dalla Fiat, ma in voga anche in ambito internazionale, che comportavano maggiore autonomia ai poteri manageriali e minore governo nazionale delle innovazioni. Invece l'opzione messa in campo è stata quella di un decentramento forte ed esplicito, ma nello stesso tempo più «organizzato»: con filtri tali da ridurre la discrezionalità dei decisori aziendali.

Di tutt'altro tenore e orientamento è stato invece l'intervento operato dal governo, in prima persona dal suo ministro del Lavoro, con il contestato art.



8 della manovra finanziaria, con l'inserimento di una norma secondo la quale i contratti collettivi aziendali o territoriali potrebbero in sostanza derogare l'intero diritto del lavoro.

L'art. 8 contiene diversi elementi, tutti controversi: la sanatoria dei contratti Fiat sottoscritti prima dell'Accordo interconfederale; lo spazio – la cui consistenza è da verificare – per deroghe aziendali verso la legge (cosa che ha fatto temere la ripresa di nuovi attacchi all'art. 18 dello Statuto). In relazione al processo negoziale ha fatto la sua apparizione sulla scena la formula del «contratto di prossimità». Concetto misterioso, sicuramente non in sintonia con i testi di relazioni industriali. Con esso si allude comunque ai contratti, di natura aziendale o territoriale, conclusi in ambito decentrato. In questo caso l'esito dei passaggi parlamentari ha confermato l'impostazione di fondo. Tesa a ribaltare l'impianto definito dalle parti e basato sulla presenza di due livelli (nazionale e decentrato) di importanza equivalente. Per mettere al centro un'idea di contratto aziendale, dotato di ampia latitudine di funzioni e privo del contrappeso delle regole e degli attori nazionali.

Dal punto di vista del metodo è stato giusto il richiamo della Camera, che ha approvato l'ordine del giorno (presentato dal Pd) con cui si impegnava il governo a intervenire nella sfera delle relazioni industriali e sulle materie sopra ricordate attraverso il recepimento esplicito dell'Accordo interconfederale, quindi con un ancoraggio formale e sostanziale a quell'impianto. Nello stesso tempo hanno fatto bene i sindacati e le parti nel loro insieme, dopo iniziali schermaglie, ad attestarsi con nettezza nella difesa di quel testo, facendone il punto di riferimento necessario della loro azione e dei rapporti sociali successivi.

L'intesa tra le parti, in definitiva, si è mossa nella direzione giusta di una modernizzazione e precisazione delle regole necessarie per il funzionamento del gioco delle relazioni industriali. Quell'intesa era un passaggio da perfezionare e completare dopo la fase applicativa. Mancavano ancora materie rilevanti, come la partecipazione dei lavoratori. Altre ancora, dalle clausole di tregua ai criteri per la validità dei contratti nazionali, richiedevano ulteriori precisazioni o altre tappe decisionali. Un percorso avviato, ma ancora incompiuto.

L'esperienza recente, condensatasi nelle implicazioni dell'art. 8, ha aggiunto ulteriori insegnamenti. Sulle materie del lavoro resta preferibile la via maestra della concertazione con le parti sociali, che permette di raggiungere un compromesso equilibrato tra i differenti interessi. E sarebbe preferibile che la

normazione assuma comportamenti rispettosi verso i risultati raggiunti dall'autonomia collettiva (a meno che contrastino con l'interesse generale): dovrebbe dunque limitarsi a raccogliarli e consentirne la generalizzazione nella logica della legislazione di sostegno.

Indubbiamente con l'art. 8 il governo ha perseverato nel tentativo di balcanizzare le relazioni industriali (vedi Sateriale in questo numero) e destrutturare il tradizionale sistema delle fonti del diritto del lavoro per incentrarlo sul contratto collettivo aziendale (vedi Bavaro in questo numero).

Il contributo dei testi qui raccolti consiste nell'aiutare la messa a fuoco delle effettive opzioni e implicazioni derivanti dai contenuti dell'accordo del 28 giugno. È possibile estendere l'applicazione a tutto il lavoro dipendente privato e tornare a essere gli unici protagonisti delle relazioni industriali (come ad esempio sostiene Sateriale in questo numero)? Oppure ritenere (come fa Bavaro più avanti) che l'accordo sia nei fatti depotenziato nella sua ambizione di aziendalizzare la fonte contrattuale dell'organizzazione del lavoro?

Sicuramente con l'Accordo interconfederale del 28 giugno siamo di fronte a una nuova stagione per le relazioni industriali, che comunque vede da una parte la volontà delle parti sociali di riprendere un dialogo, dall'altra il tentativo del legislatore di interrompere lo stesso dialogo. Per ora la partita ha visto le parti sociali respingere le intenzioni non neutrali del governo attraverso la ratifica dell'accordo siglato il 21 settembre scorso, che ribadisce in modo forte e impegnativo l'autonomia delle parti in materia, sterilizzando di fatto il testo approvato dal Parlamento.

## Prove di buone pratiche tra gli attori sociali

*Gaetano Sateriale\**

Dall'accordo interconfederale separato del 2009, i rapporti unitari tra Cgil, Cisl e Uil e le relazioni sindacali con le controparti sono entrate in una fase di difficoltà crescente. Alcuni importanti contratti nazionali sono stati firmati in maniera separata, la Fiat ha tentato di sostituire il contratto nazionale con un proprio nuovo contratto aziendale e ha minacciato di uscire da Confindustria, alle vertenze sindacali si sono affiancati i conflitti giudiziari. Soprattutto, fra Cgil da un lato e Cisl e Uil dall'altro non vi è stato più quel minimo di sintonia che consentiva (almeno a livello nazionale) di procedere unitariamente sul piano contrattuale e su quello dei confronti col governo. Le relazioni in periferia, nelle aziende e nei territori, sono state ancora largamente unitarie (anche molti Ccnl e contratti aziendali), ma il virus della contrapposizione tendeva a diffondersi.

Difficile enucleare i punti del dissenso con nettezza. È più semplice richiamare le differenze strategiche che si sono via via manifestate nel comune sentire delle diverse organizzazioni. Sul piano contrattuale, la divergenza più evidente è sembrata attenersi al rapporto tra il Ccnl e la contrattazione aziendale. Ritenendo la Cgil fondamentale e irrinunciabile il Ccnl come livello sovraordinato e regolatore anche della contrattazione aziendale, mentre Cisl e Uil (e Confindustria) hanno optato per un sistema di contrattazione nazionale derogabile e modificabile da parte della contrattazione aziendale. Sul piano ancora più generale, Cisl e Uil hanno voluto sperimentare e diffondere modelli di bilateralità, mentre Cgil è sembrata più legata al tradizionale sistema negoziale.

Queste richiamate diverse opzioni strategiche avrebbero potuto essere materia di confronto dialettico e di sperimentazione sul campo (come in altre fasi è accaduto) se non si fossero sovrapposte a un disegno esplicito di ri-

\* Gaetano Sateriale è responsabile del Coordinamento della segreteria del segretario generale Cgil.

strutturazione del sistema sindacale e contrattuale da parte del governo. Il ministro del Lavoro, invece che assistere, arbitro, alla dialettica sociale e sindacale, ha voluto essere protagonista dell'attacco al sistema sindacale e contrattuale consolidato. Nel 2001 ha abolito la concertazione sociale, nel 2009 ha difeso (forse ispirato) l'accordo separato sulla derogabilità, ora ha teorizzato e praticato un modello bipolare di relazioni dividendo il sistema tra chi era disposto a dialogare e collaborare con la maggioranza di governo e chi invece si collocava (o veniva relegato) all'opposizione, per appartenenza, quasi indipendentemente dalla materia trattata. Per compiere questa svolta, naturalmente, era necessario bloccare qualsiasi forma di certificazione del peso delle organizzazioni sindacali (sia a livello nazionale sia in azienda), anche congelando di fatto la legge che prevedeva la certificazione della rappresentanza nel pubblico impiego. Così non si sono estese e rilette le Rsu, si è da parte di Cisl e Uil accarezzata l'idea di tornare al sistema dei fiduciari sindacali nominati (Rsa) in luogo dei rappresentanti eletti (Rsu) previsti dal Protocollo del 1993. Fino all'annuncio (più propagandistico che reale) della Uil di voler ritirare la firma dal Protocollo Ciampi. In definitiva si è fatta strada la tentazione in Cisl e Uil di tornare a una democrazia di organizzazione in luogo di una democrazia rivolta a tutti i lavoratori. Su questo cammino si è proceduto con la prassi degli incontri a invito selettivo, degli accordi e delle intese separate sotto banco. Nei mesi è aumentata a dismisura una competitività endosindacale non basata sui contenuti ma sulla volontà di prevalere, fino all'annuncio pubblicitario di Cisl e Uil che «insieme» sarebbero il sindacato più rappresentativo.

Questa dinamica implosiva del sistema di relazioni industriali è stata parzialmente congelata, verso la fine del 2010, per iniziativa di Confindustria, che ha riunito per tre mesi tutte le organizzazioni economiche e sindacali attorno a un «tavolo per la crescita». Un confronto, senza rappresentanti del governo, che aveva l'esplicito obiettivo di concordare un'agenda per la crescita della produttività del sistema Italia. Attorno a quel tavolo, lontano dall'influenza politica governativa, si è ritrovata una grande sintonia fra le parti, che ha consentito la sottoscrizione unanime di sei importanti documenti su altrettanti temi di assoluta attualità: emergenze sociali, Mezzogiorno, ricerca e innovazione, semplificazione, fisco, riforma dello Stato.

Unico tema che si è incagliato quello della produttività dove, a proposito del ruolo della contrattazione aziendale, sono riemerse le divisioni tra Cgil da un lato e Cisl e Uil dall'altro a proposito del rapporto tra Ccnl e secondo li-

vello. Le distanze fra i testi non erano amplissime, quelle concettuali sì. La Cgil proponeva un Ccnl meno prescrittivo e più leggero: ridotto nel numero ma non nella sua funzione di regolatore generale. Cisl e Uil riproponevano con altre parole il modello della derogabilità. Gli accordi separati Fiat, il referendum considerato illegittimo dalla Fiom, la clausola di esclusione delle associazioni sindacali non firmatarie dell'accordo dai diritti sindacali in azienda, hanno esacerbato le posizioni, cristallizzato le distanze di merito e reso impossibile ogni accordo. Forse anche il mancato accordo sul tema della produttività è frutto di un'ingerenza diretta del governo sulle parti sociali. Di certo l'accordo che si stava profilando avrebbe spiazzato un esecutivo che a marzo del 2011 ancora si ostinava a negare l'evidenza della crisi.

Probabilmente è proprio la ventilata minaccia di legiferare in materia di relazioni sindacali, oltre alle pressioni Fiat su Confindustria, a indurre le parti a tentare di trovare un accordo in extremis, prima della definitiva balcanizzazione del sistema. Dopo qualche mese di incertezze si giunge così a un accordo scritto e condiviso in ventiquattr'ore: un tempo insolito sul piano sindacale. L'accordo del 28 giugno – com'è noto – contiene la conferma dei due livelli di contrattazione e della gerarchia contrattuale (è il Ccnl che decide le materie delegate al livello aziendale), la necessità di certificare il grado di rappresentatività dei sindacati (tenendo conto di iscritti e voti ricevuti), la volontà di dare più forza alla contrattazione aziendale a partire dai prossimi Ccnl, le modalità di validazione dei contratti aziendali (in presenza sia di Rsu sia di Rsa). Chi dice che nell'accordo del 28 giugno si parla di deroghe, seppure non usando questo termine, commette una forzatura interpretativa. L'accordo dice che saranno i prossimi Ccnl a demandare le materie e le modalità con cui negoziarle alla contrattazione aziendale e non affida un potere di deroga alla contrattazione aziendale. Il compromesso raggiunto tra le diverse (e ormai separate) propensioni contrattuali (le deroghe da un lato, la riforma del Ccnl dall'altro) sta nel passaggio in cui si concorda sulla possibilità di sperimentare a livello aziendale, in attesa dei nuovi contratti nazionali, soluzioni diverse da quelle già regolate, in caso di crisi aziendali o di forti investimenti, purché siano d'accordo tutte le parti firmatarie.

Nel testo del 28 giugno era inizialmente inserita una clausola «salva Fiat» che convalidava ex post gli accordi separati di Mirafiori e Pomigliano, ma di fronte al diniego esplicito della Cgil, Confindustria l'aveva cassata.

Come è noto, l'accordo del 28 giugno (pur approvato dai direttivi di Cgil e Confindustria) ha lasciato aperte alcune obiezioni interne circa la

possibilità di risolvere tutto il contenzioso sindacale pregresso. L'intesa non risolve tutti i problemi, ma fissa alcuni punti importanti che erano stati di fatto consumati dalla rottura degli ultimi anni. Più realisticamente, con l'accordo non si superano le differenti strategie tra i sindacati, ma si fissano i punti minimi condivisi da tutti (Confindustria compresa). In più si introducono principi di democrazia che ricalcano l'ultimo accordo unitario in materia (2008), aggiungendo un'indicazione su come operare quando vi sia una radicale differenza di vedute all'interno delle delegazioni trattanti. Insomma, l'accordo del 28 giugno è una zattera di salvataggio delle relazioni sindacali e contrattuali italiane con cui ripartire unitariamente in direzione della riforma del sistema. Forse una funzione reale minore delle aspettative (e delle critiche che si sono levate), ma sufficiente a bloccare il disegno destrutturante concepito dal governo e a provocare nuovamente il suo impulso legislativo in materia.

Complice l'aggravarsi della crisi (e il riproporsi il 4 agosto di uno spirito di intenti comune tra le parti sociali che richiamava il governo a svolgere le sue funzioni), il ministro del Lavoro ha approfittato del decreto del 13 agosto e delle presunte richieste della Bce per intervenire d'urgenza in materia di contrattazione aziendale con l'art. 8 della manovra. Come è noto l'art. 8 è stato ritoccato più volte nel corso dell'iter di approvazione, ma le modifiche non hanno cambiato la sostanza del testo. Come ha rilevato un gruppo di giuristi che ne ha chiesto l'abrogazione, l'art. 8 è insieme un siluro all'accordo del 28 giugno, un pasticcio di norme difficilmente «esigibile» sul piano giudiziario, un testo nebuloso che introduce una forma contrattuale (il contratto di «prossimità») che nessuno sa cosa sia. Il siluro arriva subito a segno: i firmatari dell'accordo del 28 giugno si dividono sul giudizio, ritenendo la Cgil l'art. 8 alternativo e incompatibile rispetto all'accordo, Confindustria, Cisl e Uil invece complementare. Il pasticcio normativo resta, malgrado i ritocchi, rischiando di affidare progressivamente ai giudici la materia contrattuale fra le parti.

In termini generali si potrebbe segnalare l'assurdo giuridico di una legge dello Stato pienamente vigente che introduce (per legge) la possibilità che i contratti aziendali fra le parti possano violare le leggi vigenti (quindi anche l'art. 8?) e abbiano validità *erga omnes*. Tanto che la Cgil ritiene che nell'art. 8 vi siano molteplici palesi elementi di incostituzionalità. Ancora: è difficile comprendere la filosofia di un testo che non parla di contratti nazionali (li ignora, li esclude?), presuppone che la contrattazione

differenziata sui luoghi di lavoro (basata su un sistema di rappresentanza sindacale a geometria variabile) persegue, come sostiene la relazione del ministro, l'obiettivo di estendere e migliorare le tutele per quella fascia di mercato del lavoro che oggi è più indifesa attraverso la violazione dei Ccnl e delle leggi vigenti.

Più in particolare, al di là del comma 3 che reintroduce per legge la validità retroattiva degli accordi separati alla Fiat, i commi 1 e 2 contengono norme che (anche in contraddizione fra loro) estendono la competenza della contrattazione aziendale a tutte le materie tipiche del contratto nazionale che, infatti, diventa superfluo. Resta sullo sfondo (non a caso) la materia retributiva, che dovrebbe necessariamente bilanciare le maggiori flessibilità negoziate in azienda, ma che nemmeno il governo ha il coraggio di buttare per intero sul tavolo dei negoziati aziendali: tutte le altre materie sì (persino la videosorveglianza), ma la retribuzione no.

Le reazioni all'approvazione dell'art. 8 sono di varia natura. Cisl e Uil hanno tentato di correre ai ripari assumendo solo ai sindacati nazionali la responsabilità di applicare quelle norme, ma la trattativa separata col ministro ha prodotto il monstrum dei «sindacati territorialmente più rappresentativi» (come? misurati da chi?). Confindustria oscilla quotidianamente tra giudizi positivi sull'art. 8 e richieste di dimissioni del governo sulla manovra. La verità è che il sistema industriale non capisce cosa potrebbe portare di nuovo e di meglio la filosofia della «prossimità» e della contrattazione fai da te senza regole. Per di più in un clima di nuova spaccatura e di rinnovate tensioni tra sindacati. Con molta probabilità un aumento del conflitto sindacale e giuridico nei luoghi di lavoro e la cancellazione di quel poco di regole condivise in materia di rappresentanza, democrazia sindacale, contrattazione, proprio in un momento in cui le esigenze di crescita del paese necessitano di una maggiore coesione sociale. Non è certo un caso se anche le altre associazioni di imprese stanno pensando di sottoscrivere (in aperta, anche se non dichiarata, alternativa all'art. 8) il testo dell'accordo interconfederale del 28 giugno.

Come si interrompe il tentativo di balcanizzare le relazioni industriali e il meccanismo di autodistruzione che si è di nuovo rimesso in moto? Non vi sono alternative all'idea che le parti sociali rafforzino i contenuti dell'accordo del 28 giugno (estendendone l'applicazione a tutto il lavoro dipendente privato) e tornino a essere unici protagonisti delle relazioni industriali. La ratifica dell'accordo avvenuta il 21 settembre con una breve

dichiarazione integrativa sancisce che non c'è bisogno dell'intervento del legislatore in materia contrattuale e che quanto scritto nell'art. 8 resta congelato perché le parti dichiarano di voler perseguire altre strade. Si chiude così una stagione in cui l'ideologia del governo si è mescolata pericolosamente alle dinamiche sindacali generando molti guasti. Speriamo si sia chiusa per sempre.



## Un accordo necessario, da attuare e non stravolgere

*Luigi Mariucci\**

### 1. L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 nel suo contesto

Non si può dare una corretta interpretazione dell'accordo interconfederale fra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil del 28 giugno 2011 se non partendo dall'analisi del contesto entro cui è stato siglato. Basti ricordare la situazione in cui ci si trovava nel periodo immediatamente precedente. Dal gennaio 2009 il sistema delle relazioni sindacali era entrato in una profonda fase di anomia, com'era prevedibile 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, come è ovvio, 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. Si aggiunga che l'accordo (separato) del gennaio 2009 aveva un significato plausibile in quanto si immaginasse una fase di crescita: così si doveva interpretare il senso della riduzione della funzione anzitutto salariale del contratto nazionale di categoria in direzione del rafforzamento della contrattazione aziendale sul salario variabile agganciato alla produttività. È accaduto invece il contrario. Nel 2008 è esplosa la crisi finanziaria globale, con i conseguenti effetti in termini recessivi sull'economia reale: basti dire che nel corso del 2010 le ore di cassa integrazione nel complesso hanno toccato la cifra record di un miliardo 200 milioni. L'accordo del 2009 era dunque già spiazzato dai processi reali.

La controprova più evidente è data da quanto è accaduto nel pubblico impiego. Infatti «l'intesa quadro sulle nuove regole contrattuali» del 20 gennaio 2009 è stata sottoscritta dal governo non come «terzo attore» ma, esplicitamente, come «parte», in qualità di datore di lavoro nel settore pubblico. Il che, sia detto per inciso, fa sì che quell'accordo non può essere definito come patto di concertazione, a differenza del Protocollo del luglio 1993. Il sen-

\* Luigi Mariucci è docente di Diritto del lavoro dell'Università Ca' Foscari di Venezia.

so della sottoscrizione da parte del governo stava quindi nell'idea che il nuovo modello contrattuale, valorizzando la contrattazione di secondo livello a fini di incremento della produttività, potesse svolgere una funzione positiva nel settore pubblico spostando l'uso delle risorse in sede decentrata, in virtuosa connessione con gli enfatici propositi della cosiddetta «riforma Brunetta». Peccato che le cose siano andate in modo diverso: la crisi finanziaria e l'esigenza di contenimento del deficit pubblico hanno indotto il governo ad adottare nei mesi successivi una serie di provvedimenti draconiani proprio nel settore pubblico, senza precedenti quanto a intensità, a partire dal blocco pluriennale della contrattazione collettiva e quindi dal taglio generalizzato delle retribuzioni. Il che determina, in base ai canoni civilistici del *rebus sic stantibus*, l'ovvia caducazione di quell'accordo, quanto meno sul versante della sua applicazione al pubblico impiego.

Ciò non toglie che l'intesa del gennaio 2009 abbia continuato a produrre effetti negativi. Infatti nell'aprile 2009 viene stipulato un ulteriore accordo separato per l'industria e, nonostante molti contratti nazionali di categoria siano rinnovati unitariamente, la contrattazione separata si riproduce prima nel settore metalmeccanico e poi anche in categorie tradizionalmente unitarie, come quella del terziario. In questo già problematico contesto s'innesta poi, con tutte le sue specificità, la vicenda Fiat, dagli accordi di Pomigliano del giugno 2010 a quelli di Mirafiori del dicembre 2010 (per un'analisi dettagliata, vedi il n. 2/2011 di *Lavoro e Diritto*, dedicato al tema). Tale vicenda ha prodotto, tra le altre, due ulteriori varianti, con effetti tecnicamente eversivi del sistema consolidato di relazioni contrattuali: l'idea di una separazione del contratto aziendale dalla cornice del contratto nazionale di categoria (la cosiddetta «alternatività» tra contrattazione aziendale e nazionale), con conseguente e logica uscita della Fiat da Confindustria, e la restaurazione delle Rappresentanze sindacali aziendali, come emanazioni burocratiche dei sindacati, con abrogazione delle rappresentanze unitarie elettive. L'aspetto più sconcertante di tale vicenda (l'espulsione della Fiom Cgil dalla rappresentanza e dai diritti sindacali in azienda, in quanto non firmataria del contratto aziendale, sulla base di una lettura chiaramente speciosa dell'art. 19 dello Statuto dei lavoratori) è stato poi saggiamente rimosso dalla sentenza del giudice del lavoro di Torino del 16 luglio 2011. Ciò non toglie che il tentativo sia stato davvero insidioso, e convalidato, in maniera – per chi scrive – davvero sorprendente, persino da settori consistenti della dottrina giuslavorista.

Questo è dunque il contesto entro cui maturano le condizioni dell'accordo del 28 giugno. Un quadro radicalmente critico delle relazioni contrattuali proprio mentre si affaccia un ulteriore aggravamento della crisi finanziaria, come si è reso ancora più evidente nei mesi successivi, con l'Italia messa a rischio *default*, gli *spread* con la Germania galoppanti, e un complesso massiccio quanto incoerente di manovre finanziarie per lo più scaricate sui ceti deboli e sul sistema locale. Uno scenario ancora più critico rispetto a quello del 1992-93, con una variante in peggio: l'assenza di un esecutivo autorevole e la persistenza al governo di una maggioranza ormai agonizzante e priva di ogni sostanziale coesione. Proviamo a immaginarci gli effetti, in tale situazione, di un ennesimo accordo separato sulle regole della rappresentanza sindacale e della contrattazione, per giunta sostenuto da un disegno di legge governativo (che risultava essere già confezionato) a sostegno della contrattazione separata. Da qui una prima conclusione: l'accordo del 28 giugno era comunque *necessario*. Di seguito si valuterà in termini sostanziali se esso è anche utile, in riferimento alle questioni cruciali del sistema della rappresentanza sindacale e della contrattazione collettiva.

## 2. Il sistema contrattuale

Dopo l'accordo (separato) del gennaio 2009, e soprattutto a seguito della vicenda Fiat, si era aperto un interrogativo di fondo sulla tenuta del carattere storicamente bipolare del sistema contrattuale italiano, fondato su due livelli negoziali, costituiti dal contratto nazionale di categoria e dalla contrattazione aziendale. Il primo ad applicazione (pressoché) universale nell'ambito della categoria di riferimento, quanto meno in relazione ai minimi salariali e nell'area del lavoro regolare. Il secondo con applicazione di fatto limitata alle aziende di medio-grandi dimensioni, soprattutto industriali. La definizione del rapporto tra i due livelli negoziali ha costituito da sempre il tema cruciale del sistema di relazioni industriali italiano, fin dall'avvento della cosiddetta «contrattazione articolata» nel 1962-63. Da ultimo la questione si è posta nei termini dell'ammissibilità di deroghe *in peius* a opera dei contratti collettivi aziendali, quando non, a seguito della vicenda Fiat, addirittura nella prospettiva della «alternatività» tra contratto aziendale e nazionale, con evidente dissoluzione della disciplina contrattuale di livello nazionale.

Sul punto l'accordo interconfederale del 28 giugno formula una scelta chiara. Anzitutto viene confermata la funzione del Ccnl «di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati nel territorio nazionale» (punto 2), mentre «la contrattazione collettiva aziendale si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto collettivo nazionale di lavoro o dalla legge» (punto 3). Ri-confermata la centralità del contratto nazionale, e il rapporto gerarchico tra questo e la contrattazione di secondo livello, si riconosce poi una limitata funzione «modificativa» del contratto aziendale. Al punto 7 si prevede infatti che «i contratti collettivi aziendali possono attivare strumenti di articolazione contrattuale mirati ad assicurare la capacità di aderire alle esigenze degli specifici contesti produttivi»; a tal fine si stabilisce che questi possano definire «specifiche intese modificative delle regolamentazioni contenute nei Ccnl nei limiti e con le procedure previste dagli stessi Ccnl». Si rinvia in tal modo alle procedure già previste da Ccnl unitariamente stipulati, come quello dei chimici. Nei settori in cui non esistono norme condivise nei Ccnl (come in quello metalmeccanico) «in attesa che i rinnovi definiscano la materia nel Ccnl», si prevede che i contratti aziendali stipulati dalle rappresentanze sindacali operanti in azienda, d'intesa con le organizzazioni sindacali territoriali, «al fine di gestire situazioni di crisi o in presenza di investimenti significativi per favorire lo sviluppo economico e occupazionale», possano definire «intese modificative con riferimento agli istituti del Ccnl che disciplinano la *prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro*» (corsivo mio).

Come si vede, la funzione «modificativa» riconosciuta al contratto aziendale è significativamente limitata. Intanto le parole sono importanti, come ben sa chi abbia un minimo di conoscenza della pratica negoziale, dove la stessa semantica ha una rilevante funzione espressiva del punto di equilibrio raggiunto dal compromesso contrattuale. Se si usa la formula «intese modificative», e non il termine più indifferenziato di «deroga», ricorre invece in tutta la contrattazione separata del 2009-2010, un motivo evidentemente c'è: con questo accordo la Cgil sottoscrive un nuovo sistema di regole e non aderisce quindi alle regole predefinite senza il suo consenso.

Sul piano sostanziale vanno poi considerati due ordini di limiti introdotti alla capacità «modificativa» dei contratti aziendali. In via generale le «specifiche intese modificative» sono ammesse «nei limiti e con le procedure contenute nei Ccnl». Questo punto è essenziale: lo sviluppo della contrattazione decentrata è infatti in sé positivo, a patto di ritornare alla funzione fisio-

logica della contrattazione di secondo livello che consiste nell'introdurre discipline specializzate, calibrate sulle concrete situazioni organizzative e produttive, oltre che nell'introdurre trattamenti salariali aggiuntivi collegati alle specifiche performance aziendali. L'archetipo della contrattazione aziendale «derogatoria», nel senso del puro e semplice peggioramento dei trattamenti e delle condizioni di lavoro, costituisce una vulgata dell'ultimo decennio, dipendente dall'introiezione delle conseguenze della cattiva globalizzazione e da un'idea della competizione volta al ribasso, sui costi e sulle componenti quantitative della prestazione di lavoro, invece che sulla valorizzazione della qualità del lavoro. Al contrario, la vera riforma dei contratti nazionali di lavoro, che certo contengono un insieme di normative obsolete (basti pensare al tema dell'inquadramento professionale), può essere realizzata proprio attraverso la sperimentazione di modelli regolativi in sede aziendale, appunto «modificativi», ovvero «innovativi» e non meramente «derogatori» in peggio. Una riforma dei contenuti contrattuali, in altri termini, costruita nel cuore delle situazioni aziendali, ma governata dal centro, non anarchica e all'insegna di un dissennato «fai da te» aziendalistico e microcorporativo. La clausola in parola si muove appunto nella direzione qui indicata. Essa, in sostanza, promuove una nuova fase di evoluzione della contrattazione nazionale, a carattere fortemente innovativo, attraverso la quale lo stesso contratto nazionale regola i processi di adattamento e di costruzione di nuovi modelli regolativi a livello aziendale.

Diverso è invece il caso in cui le «intese modificative» si svolgano senza la copertura di un nuovo quadro regolativo disposto dai Ccnl, come si verifica specialmente, ma non solo, nel settore metalmeccanico. Qui entra allora in gioco la previsione contenuta nella seconda parte del punto 7 sopra richiamata. Le «intese modificative» sono ammesse in ragione di «situazioni di crisi o in presenza di nuovi investimenti» e limitate alla «prestazione lavorativa, orari e organizzazione del lavoro». Tale limite oggettivo è suscettibile di interpretazioni variabili, ma certamente esclude, ad esempio, i trattamenti economici e normativi in senso generale, dalla disciplina della malattia alle sanzioni disciplinari. Basti questo a dire che la clausola non contiene dunque alcuna sanatoria degli accordi Fiat, semmai il suo contrario. Infine, le «intese modificative» in parola «esplicano l'efficacia generale come disciplinata nel presente accordo» (ultimo capoverso, punto 7), vale a dire che sono subordinate al procedimento decisionale stabilito dall'accordo, di cui al seguente paragrafo.

### 3. Rappresentanza sindacale e procedimento decisionale

In tema di rappresentanza sindacale e procedimento decisionale nella stipula dei contratti collettivi è di grande rilievo il fatto che anche nel settore privato tutte le parti sociali riconoscano finalmente la necessità di adottare i meccanismi di certificazione della rappresentatività dei sindacati per la contrattazione di categoria già previsti per il pubblico impiego, e individuino i conseguenti strumenti operativi ai fini dell'accertamento dei dati associativi e dei «consensi ottenuti nelle elezioni periodiche delle Rappresentanze sindacali unitarie da rinnovare ogni tre anni», di modo che «per la legittimazione a negoziare è necessario che il dato di rappresentatività così realizzato per ciascuna organizzazione sindacale superi il 5 per cento del totale dei lavoratori della categoria cui si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro» (punto 1). Così si compie una scelta evidente in direzione del rilancio delle Rsu, alle quali poi viene attribuita per la prima volta una piena potestà negoziale.

Viene qui in gioco la cruciale disposizione di cui al punto 4, che conviene richiamare per intero: «i contratti collettivi aziendali per le parti economiche e normative sono efficaci per tutto il personale in forza e vincolano tutte le associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda *se approvati dalla maggioranza dei componenti delle Rappresentanze sindacali unitarie elette secondo le regole interconfederali vigenti*» (corsivo mio). È evidente qui la netta opzione verso il rafforzamento della democrazia rappresentativa. L'efficacia «generale» del contratto collettivo aziendale, intesa nella logica negoziale e come vincolo quindi per le parti stipulanti, consegue all'adozione di un criterio maggioritario riferito all'organo di rappresentanza unitaria eletto da tutti i lavoratori. Viene quindi superato il criterio della cosiddetta «contitolarietà» tra Rsu e sindacati provinciali già previsto dal Protocollo del luglio 1993. Logica vorrebbe che di quella regolazione venisse anche superata la clausola che autorizza a sottrarre alla formazione elettiva «un terzo» dei componenti della Rsu. È infatti la matrice elettiva della Rsu il fondamento sostanziale della sua legittimazione a negoziare: votando per le proprie rappresentanze, i lavoratori fanno ora di dar vita a un organo dotato di un vero e proprio potere negoziale.

Il rafforzamento della democrazia rappresentativa non esclude tuttavia il ricorso a strumenti di verifica diretta della volontà degli interessati. Questi sono previsti, opportunamente, non nella sfera contrattuale bilaterale, ma in

quella endosindacale. Infatti l'intesa Cgil-Cisl-Uil allegata all'accordo definisce le procedure partecipative ai fini dell'approvazione degli «accordi sindacali con valenza generale» e degli «accordi di categoria». Per questi ultimi si rinvia alle federazioni di categoria la definizione di «specifici regolamenti sulle procedure per i loro rinnovi contrattuali, al fine di coinvolgere sia gli iscritti che tutti i lavoratori e le lavoratrici». Alle stesse categorie si rinvia poi la definizione di «regole e criteri per le elezioni delle Rsu e per la consultazione dei lavoratori e delle lavoratrici per gli accordi di II livello». Come si vede, nell'ambito delle diverse procedure ai fini del coinvolgimento diretto dei lavoratori non è utilizzato il termine «referendum». Ciò non significa che il ricorso a tale strumento sia inibito. Esso non è previsto come passaggio vincolante né sul piano negoziale né su quello endosindacale laddove a stipulare il contratto siano le rappresentanze elettive, investite all'atto stesso della loro formazione del mandato a negoziare da parte dei lavoratori.

Diversa è invece la situazione laddove si verifichi l'ipotesi, da considerarsi residuale nella logica dell'accordo interconfederale, dell'assenza di Rsu e della presenza invece di Rsa, ovvero di organi di rappresentanza sindacale di matrice non elettiva. In questo caso l'efficacia dei contratti collettivi aziendali è subordinata all'approvazione delle Rsa costituite nell'ambito dei sindacati destinatari della maggioranza delle deleghe raccolte in azienda. Inoltre tali contratti *«devono essere sottoposti al voto dei lavoratori su richiesta di una delle organizzazioni sindacali firmatarie dell'accordo o di almeno il 30 per cento dei lavoratori dell'impresa»* (punto 5; corsivo mio). Viene qui per la prima volta prevista la forma di referendum che da tempo chi scrive considera la più corretta, vale a dire il referendum «di opposizione», di garanzia del dissenso, la cui promozione va rimessa all'iniziativa responsabile di chi (organizzazione sindacale o gruppo rilevante di lavoratori) non condivide il risultato negoziale. Proprio la recente vicenda Fiat ha mostrato univocamente le vistose controindicazioni del ricorso indifferenziato a meccanismi di democrazia diretta nella pratica contrattuale.

Infatti, nella rappresentanza di interessi da sempre i classici del pensiero democratico sconsigliano l'applicazione meccanica della regola «una testa, un voto», dato che gli interessi sono, per definizione, «diversi» e non (supposti) «uguali» come nella democrazia politica. Basti un esempio. Si fa un accordo sul ricorso alla cassa integrazione per una parte dei dipendenti, e per validarlo lo si sottopone a referendum: anche se i nominativi non sono indicati, i lavoratori sanno chi saranno coloro che verranno sospesi dal lavoro, di mo-

do che la maggioranza vota a discapito della minoranza. Si può chiamare questo un procedimento democratico? Ancora più evidente è quanto si è verificato nella vicenda Fiat. Lì i lavoratori sono stati chiamati a pronunciarsi con un sì o con un no su un quesito che sostanzialmente suonava così: «accetti il contratto o vuoi perdere il lavoro?». Chiamare questo «democrazia» è una offesa al senso comune, poiché il processo democratico si fonda su una (almeno virtuale) libertà di scelta. Dove non c'è libertà di scelta non c'è democrazia, ma il suo contrario: si chiama plebiscito. Ed è esattamente quanto si è verificato alla Fiat (per approfondimenti e richiami, rinvio al mio intervento nel n. 2/2011 di *Lavoro e Diritto*). Sul punto, quindi, l'accordo del 28 giugno formula una scelta meritoria, che andrebbe semmai generalizzata. I referendum tra i lavoratori non devono essere praticati come strumenti di acquisizione del consenso «a cose fatte», in chiave populistica e plebiscitaria, ma, al contrario, come atti di opposizione consapevole al contenuto di un contratto collettivo da parte di chi dissente e si assume la responsabilità della rimozione di quel contratto, in chiave quindi «abrogativa», esattamente come accade per i referendum popolari previsti dalla Costituzione.

#### 4. Le clausole di tregua

L'accordo interconfederale, infine, contiene una disposizione in materia di «clausole di tregua sindacale» di straordinaria rilevanza, nei tempi storicamente dati, a giudizio di chi scrive. Tale disposizione prevede quanto segue: «i contratti collettivi aziendali, approvati alle condizioni di cui sopra, che definiscono clausole di tregua sindacale finalizzate a garantire l'esigibilità degli impegni assunti con la contrattazione collettiva, hanno effetto vincolante esclusivamente per tutte le rappresentanze sindacali dei lavoratori e associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda e *non per i singoli lavoratori*» (punto 6; corsivo mio).

Secondo alcune tendenziose letture tale disposizione legittimerebbe le «clausole di tregua» ovvero di «pace sindacale». È vero il contrario. Tali clausole esistono da più di mezzo secolo. Furono previste già ai tempi della contrattazione articolata introdotta dai Ccnl del 1962-63, sono state inserite nel Protocollo del luglio 1993, sono codificate da tutti i Ccnl, compreso quello da ultimo sottoscritto unitariamente, quindi anche dalla Fiom Cgil, nel 2008 per il settore metalmeccanico in riferimento alla cosiddetta «morato-



ria». Il problema quindi non consiste nel riconoscere l'esistenza, pacifica, di tali clausole, ma nel determinarne gli effetti. Sul punto si è registrato di recente un rilevante tentativo di invertire l'interpretazione degli effetti di tali clausole. Secondo la dottrina giuslavoristica classica e le predominanti interpretazioni giurisprudenziali tali clausole impegnano esclusivamente i sindacati che le sottoscrivono e non i singoli lavoratori. Esse, in altri termini, non possono comportare in alcun modo la disposizione del diritto di sciopero di cui all'art. 40 della Costituzione, che secondo la costante dottrina post-costituzionale va interpretato come un «diritto individuale a esercizio collettivo». Vale a dire che il diritto di sciopero fa parte dell'*habeas corpus* di ogni singolo lavoratore, non è una prerogativa rimessa alla disponibilità monopolistica dei sindacati. Si tratta di un punto cruciale della costituzione formale e materiale di questo paese, dotato di un significato strategico anche in rapporto alla dimensione globale. È evidente, infatti, che se i singoli lavoratori continuano a detenere, nel proprio patrimonio giuridico, il diritto di sciopero, essi potranno avvalersene nel futuro, quando si determineranno condizioni migliori dei rapporti di forza. Se perdono questo diritto, una volta in più non saranno soggetti giuridici detentori di diritti, ma puri oggetti delle dinamiche del mercato. Si tratta, in questo caso, come ho scritto altrove, di non vendere la primogenitura per un piatto di lenticchie, come fece il biblico Esaù. Proprio su questo punto invece sono intervenuti gli accordi Fiat sopra richiamati, che prevedendo una clausola di «responsabilità individuale», soggetta a interpretazioni controverse, e da parti rilevanti della dottrina giuslavoristica interpretate nel senso della legittimità della disposizione per via contrattuale del diritto di sciopero in capo ai singoli. Di modo che per questa via i lavoratori che decidessero di fare, in ipotesi, uno sciopero spontaneo contro gli eccessivi carichi di lavoro, potrebbero essere sanzionati sul piano disciplinare fino al licenziamento. La disposizione in parola fa piazza pulita di tale interpretazione, va quindi considerata come un contributo rilevante al mantenimento delle condizioni di fondo di ciò che si può chiamare «civiltà giuridica del lavoro».

## 5. Il rischio dello stravolgimento: l'art. 8 del d.l. 138 del 2011

La funzione per così dire garantistica dell'accordo del 28 giugno 2011, ovvero di argine verso derive incontrollate nel senso della destrutturazione del

sistema di relazioni contrattuali, è stata confermata dagli eventi successivi, in termini persino eclatanti. In un primo momento, mentre sono già evidenti i caratteri drammatici della crisi finanziaria, con l'Italia messa a rischio *default* dai mercati, il governo, oltre a mettere in atto una serie di manovre tanto improvvisate quanto inefficaci, non trova di meglio che ripresentare, in materia di lavoro, un disegno di legge-delega, elaborato dal ministro del Lavoro in carica, che in nome di un cosiddetto «Statuto dei lavori» propone una formula a dir poco aberrante: secondo quel disegno di legge, si dovrebbe attribuire al governo la delega a definire un catalogo essenziale di «diritti fondamentali» dei lavoratori, come tali inderogabili, per poi lasciare alle parti sociali la determinazione discrezionale delle discipline lavoristiche sostanziali. Già questa appare un'idea bizzarra: come si può immaginare di affidare a una qualsiasi maggioranza parlamentare (della presente è meglio tacere per un residuo senso del pudore) addirittura il potere di stabilire l'elenco dei diritti inderogabili? È ovvio che tale disegno di legge-delega non avrebbe mai visto la luce, se sottoposto a un minimo di riflessione e dibattito pubblico.

Tuttavia l'astuzia dei governanti (attuali) non ha limiti. Infatti, in un decreto legge emanato a metà agosto 2011 viene inserita una norma, che non ha nulla a che fare con la necessità di contenere il deficit pubblico, secondo la quale con i contratti collettivi aziendali o territoriali si potrebbe in sostanza derogare l'intero diritto del lavoro. Si tratta, come i più onesti commentatori hanno riconosciuto, di una norma che coniuga un'inaudita *rozzezza* formale con una spregiudicata intenzione eversiva dell'ordinamento giuridico del lavoro.

La norma in oggetto è sicuramente incostituzionale per una quantità imponente di motivi, che qui si possono solo accennare. Intanto una legge ordinaria non può disporre in materia di efficacia generale dei contratti collettivi, pure aziendali o territoriali, se non muovendosi in coerenza con l'art. 39, seconda parte, della Costituzione, per il quale l'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi è sottoposta alla preventiva registrazione dei sindacati presso «pubblici uffici», a seguito della verifica del carattere democratico dell'ordinamento interno, e alla costituzione di rappresentanze unitarie in proporzione agli iscritti ai diversi sindacati. Il vincolo costituzionale, che costituisce un tentativo di sintesi tra principio di libertà e pluralismo sindacale ed efficacia generale del contratto collettivo, è insuperabile, come fanno tutti coloro che hanno un minimo di alfabetizzazione in materia lavoristica, salvo prevedere un meccanismo di validazione dei contratti collettivi che nella so-

stanza rispetti il dettato dell'art. 39 della Costituzione, pur variando sul piano formale: ad esempio, introducendo un mix tra il criterio di rappresentatività fondato sul numero degli iscritti e quello derivato dai voti ricevuti dai diversi sindacati in occasione dell'elezione delle rappresentanze a livello aziendale. Ciò che si è fatto nel pubblico impiego, e potrebbe essere esteso al settore privato, con alcuni adattamenti: alla legittimazione di tale ipotesi è dedicato un denso lavoro postumo di Massimo D'Antona, che i giuslavoristi italiani dovrebbero ben conoscere.

La norma in oggetto dispone tutt'altro. Essa fa infatti riferimento, sul piano della legittimazione negoziale, a contratti collettivi sottoscritti a livello aziendale o territoriale da non meglio definite «associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale» ovvero «dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda». Quanto alla definizione di queste ultime, in sede di emendamenti proposti dal governo, rispetto alla versione iniziale si specifica che tali rappresentanze (aziendali) sono quelle costituite «ai sensi della normativa di legge» ovvero «degli accordi interconfederali vigenti, compreso l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011». Già questo primo riferimento all'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 va inteso al pari di un «*timeo danaos...*», come meglio si chiarirà più avanti. In ogni caso è già fin qui evidente la totale incertezza dell'individuazione dei soggetti legittimati a stipulare i contratti aziendali o territoriali in parola. Tali contratti, anzi tali «intese», assumerebbero quindi «efficacia nei confronti di tutti i lavoratori» a condizione, tuttavia, «di essere sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali». Di quale «criterio maggioritario» si parla? Di quello riferito alla maggioranza delle Rsu elettive, secondo quanto previsto dall'accordo del 28 giugno, o di quello relativo alla maggioranza delle Rsa, nella versione prevista dagli accordi Fiat sopra richiamati, e giustamente cassati dal Tribunale di Torino, secondo la quale il sindacato che non ha sottoscritto il contratto perde il diritto a costituire Rsa? Siamo di fronte a un vero e proprio caos normativo, sulla materia delicatissima dell'efficacia generale dei contratti collettivi, già solo per questo meritevole di un drastico giudizio di incostituzionalità.

Ma c'è di più, relativo all'oggetto dei contratti aziendali o territoriali in parola, stipulati secondo il confuso procedimento sopra descritto. Le «intese» previste da tali contratti, ove finalizzate «alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavo-

ratori, all'emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività», potrebbero riguardare un elenco impressionante di materie, che comprendono in sostanza l'intero diritto del lavoro: dagli impianti audiovisivi all'orario di lavoro, dalle regole in materia di mansioni e inquadramento professionale alla disciplina dei contratti atipici (comprese le partite Iva), dalla disciplina degli appalti a quella del licenziamento (art. 8, comma 2), «anche in deroga alle disposizioni di leggi che disciplinano le materie richiamate [...] e alle relative regolamentazioni contenute nei contratti nazionali di lavoro» (art. 8, comma 3). Si attribuisce in tal modo ai contratti aziendali o territoriali stipulati nel modo sopra descritto la funzione di definire ad arbitrio le condizioni di fondo della prestazione di lavoro. Una specie di «porto franco»: la sospensione delle regole di fondo del diritto del lavoro per decisione di attori privati (sindacati e rappresentanze aziendali) di dubbia rappresentatività. In sostanza, l'importazione in Italia del modello promosso in Cina da Deng Xiao Ping sulle cosiddette «quattro modernizzazioni», dirette a promuovere lo sviluppo di un capitalismo selvaggio sotto la guida dispotica del Partito comunista cinese.

È evidente che tale mandato in bianco a contratti aziendali o territoriali a determinare discrezionalmente le norme di fondo del diritto del lavoro è di per sé privo di ogni legittimità costituzionale, a prescindere dai profili sopra richiamati sul piano della legittimità dei soggetti negoziali. Basti richiamare la giurisprudenza della Corte costituzionale, con particolare riferimento a una celebre sentenza dovuta alla penna di Luigi Mengoni con cui si dichiarò il carattere inderogabile, sullo stesso piano costituzionale, della qualificazione in termini subordinati del rapporto di lavoro, quindi l'illegittimità di disposizioni derogatorie in ordine alla fattispecie del lavoro subordinato da parte della legislazione ordinaria. La norma in parola propone invece, al contrario, la disponibilità negoziale della stessa definizione del campo di applicazione del diritto del lavoro, compresi i riflessi previdenziali e fiscali: così, in particolare nelle lett. c) ed e) del comma 2 della norma in esame, si prevede che le intese in parola possano riguardare, in deroga alle discipline di legge, niente meno che i «contratti a termine, a orario ridotto, modulato o flessibile, il regime della solidarietà negli appalti e i casi di ricorso alla somministrazione di lavoro», nonché le «modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro, comprese le collaborazioni coordinate e continuative e le partite Iva».

In questo quadro assumono un carattere persino umoristico alcuni correttivi introdotti nella versione finale del testo, a fini per così dire migliorativi. Ci si è infatti premurati di escludere esplicitamente che gli accordi aziendali o territoriali in parola possano riguardare i licenziamenti discriminatori e delle lavoratrici madri. In più, nella norma che attribuisce un carattere generalmente derogatorio agli accordi in parola, si è premesso l'inciso «fermo restando il rispetto della Costituzione, nonché i vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali del lavoro». Si tratta della classica *excusatio non petita*: vale a dire che chi ha scritto quella norma pensava che senza quel chiarimento poteva addirittura nascere il dubbio che gli accordi aziendali o territoriali sopra descritti potessero persino derogare alle norme costituzionali e a quelle del diritto comunitario o internazionale del lavoro.

Vanno segnalate, infine, due ultime perle della norma in oggetto. La prima riguarda il comma 3, in cui si afferma che «le disposizioni contenute in contratti collettivi aziendali vigenti, approvati e sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 tra le parti sociali, sono efficaci nei confronti di tutto il personale delle unità produttive cui il contratto stesso si riferisce, a condizione che sia stato approvato con *votazione a maggioranza dei lavoratori*». Si tratta di una presunta sanatoria degli accordi Fiat. Uso il termine «presunta» perché, a prescindere dalla sua indecenza sostanziale, tale disposizione contrasta chiaramente con il principio di uguaglianza, nel senso più banale del termine di cui al comma 1 dell'art. 3 della Costituzione: perché mai gli accordi stipulati prima del 28 giugno 2011 dovrebbero avere efficacia generale se «votati a maggioranza dei lavoratori» e gli altri no?

La seconda fa riferimento al fatto che gli accordi aziendali o territoriali in parola «beneficiano dell'applicazione dell'imposta sostitutiva del 10 per cento sulle componenti accessorie della retribuzione ai sensi della normativa vigente»: qui si dichiara la forma più volgare, in termini concettuali, della monetizzazione dei diritti. Tale disposizione, nel concreto, va infatti letta così: se in una qualsiasi azienda si stipulano accordi in cui si rinuncia a ogni diritto in tema di professionalità, orario di lavoro, assunzione con regolare contratto di lavoro subordinato, disciplina del licenziamento, e così via, ma si prevede, in scambio, la corresponsione di 50 euro in più al mese, quei 50 euro sono agevolati fiscalmente. Ci può essere qualcosa di più affine, in termini culturali, al modello delle «zone franche» cinesi?

Sulla base di quanto detto, pare evidente che tra i contenuti dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2001 e ciò che viene disposto nell'art. 8 del d.l. 183 del 2011 vi sia una linea diretta di collisione. Basti dire che, da un lato, si ipotizzano modifiche limitate ai contratti nazionali di lavoro, dall'altro, si autorizza la deroga generalizzata all'intero diritto del lavoro. Le parti sociali che hanno sottoscritto l'accordo del 28 giugno dovrebbero quindi quanto meno concordare un dispositivo unitario relativo alla rinuncia a impiegare i congegni normativi della norma in parola. La quale, comunque, non potrà che essere dichiarata incostituzionale dalla Corte alla prima occasione, se l'Italia vuole essere ancora un paese civile, nonostante le molte disavventure che le sono capitate nell'ultimo ventennio, e non vuole ridursi a competere, in una partita già persa in partenza, nelle forme più brutali del dumping sociale, mandando al macero tutto ciò che appartiene, in termini di valore, alla sua millenaria tradizione di civiltà giuridica.

In tal senso, d'altronde, non resterebbe che dare seguito alla stessa volontà politica dichiarata dal Parlamento. Infatti la Camera dei deputati, nel momento stesso in cui approvava la conversione del decreto legge in parola, compreso l'art. 8 qui commentato, votava pressoché all'unanimità un ordine del giorno, proposto dall'on. Cesare Damiano, in cui si afferma quanto segue: «le disposizioni dell'art. 8 rappresentano un improprio intervento del governo sui temi del modello contrattuale e della rappresentatività sindacale, materie che dovrebbero essere rimesse alle parti sociali, che non hanno alcun carattere di necessità e urgenza e che non hanno motivo di essere trattate in un provvedimento di natura finanziaria come quello in esame; la norma sembra essere esclusivamente mirata a dividere il fronte sindacale, mettendo in discussione l'accordo unitario raggiunto lo scorso 28 giugno tra Cgil, Cisl, Uil e Confindustria, sia sul tema della democrazia nei luoghi di lavoro, e quindi della partecipazione delle Rsu e dei lavoratori alle decisioni che riguardano gli accordi aziendali, sia sul tema della rappresentatività delle organizzazioni sindacali che stipulano i medesimi accordi. L'introduzione del concetto di rappresentatività territoriale del sindacato apre la strada a sindacati di comodo non nazionalmente rappresentativi e, di conseguenza, a logiche di dumping sociale. Estremamente grave, l'introduzione del principio della derogabilità di leggi e contratti collettivi nazionali da parte dei contratti aziendali, soprattutto laddove siano in gioco importanti e sostanziali diritti dei lavoratori, compresi quelli connessi al reintegro nel posto di lavoro; l'art. 8 introduce nella disciplina del lavoro, dunque, peri-

colose novità. Il “sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità”, come previsto dal provvedimento, introduce la possibilità di siglare accordi aziendali o territoriali in deroga ai contratti collettivi nazionali, estende l’efficacia *erga omnes* degli accordi siglati prima del 28 giugno 2011, con riferimento esclusivo agli accordi stipulati negli stabilimenti Fiat. Inoltre, i contratti di prossimità potranno disciplinare “la trasformazione e conversione dei contratti di lavoro” e “le conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro”, mettendo in discussione l’efficacia dell’art. 18 dello Statuto dei lavoratori». Ciò detto, l’ordine del giorno approvato dalla Camera dei deputati conclude così: «impegna il governo a valutare attentamente gli effetti applicativi dell’art. 8, al fine di adottare ulteriori iniziative normative volte a rivedere quanto prima le disposizioni, coinvolgendo le parti sociali al fine di redigere una norma integralmente conforme agli indirizzi, ai contenuti e alle finalità dell’accordo del 28 giugno 2011».

Come si può dire meglio di così? Il paradosso sta nel fatto che il Parlamento vota pressoché all’unanimità un ordine del giorno radicalmente critico con una norma che ha appena approvato in via definitiva. Nulla è più eloquente di questo a dimostrare che la crisi italiana va ben oltre ai temi, pure problematici, qui trattati, relativi al sistema della rappresentanza sindacale e delle relazioni di lavoro.





# Un profilo dell'Accordo interconfederale

Vincenzo Bavaro\*

## 1. Premessa

Il 28 giugno 2011, Confindustria, Cgil, Cisl e Uil hanno sottoscritto un impegnativo Accordo interconfederale che dovrebbe segnare la fine della lunga transizione dalla stagione della concertazione triangolare e del sistema contrattuale del Protocollo del 1993 a una nuova fase del ciclo storico delle relazioni industriali italiane.

Secondo una lettura, l'Accordo interconfederale (da qui in poi: Accordo 2011) rappresenterebbe il completamento del Protocollo del 1993 (Carrieri, 2011); eppure, sono tali e tante le differenze fra l'Accordo 2011 e il Protocollo, e fra i loro contesti, che sembra più condivisibile la lettura dei molti osservatori che hanno visto in questo accordo un passaggio di fase. L'Accordo 2011 ha innanzitutto segnato un passaggio molto rilevante nell'interrompere la lunga stagione degli accordi separati: possiamo andare con la memoria ai primi interventi legislativi post-concertazione, sui quali si sollevò il dissenso della Cgil e il consenso di Cisl e Uil, come il decreto sul contratto a termine (vedi per tutti Pinto, Voza, 2002), oppure al contratto nazionale «separato» sul biennio economico nel settore industriale metalmeccanico del 2001, e poi ancora nel 2003 (vedi Lassandari, 2003). L'Accordo 2011, però, ha profondamente modificato anche l'assetto della contrattazione collettiva, in linea con l'Accordo interconfederale Confindustria, Cisl e Uil del 15 aprile 2009 (da qui in poi: Accordo «separato» 2009), per le ragioni che mi accingo a spiegare.

Nondimeno, per iniziare questa sintetica analisi dell'Accordo 2011, è op-

\* Vincenzo Bavaro è ricercatore dell'Università «Aldo Moro» di Bari.

Lo scritto che qui si pubblica è la relazione (integrata dal par. 5 e corredata di riferimenti bibliografici) tenuta al seminario *L'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, organizzato da Fondazione Bruno Trentin e *Rivista Giuridica del Lavoro* (Roma, 12 luglio 2011).

portuno fare una premessa di ordine scientifico-metodologico. È normale che, nella generalità dei casi, in un accordo si possano ascrivere alcune clausole alla originaria posizione d'interessi di una parte e altre clausole alla posizione dell'altra. Del resto, lo studioso di relazioni industriali sa che un accordo (in particolare quelli di questo tipo) deve essere analizzato anche tenendo conto della complessità degli interessi in gioco, perciò occorre inquadrarlo nel contesto storico, politico ed economico in cui esso matura, perché è anche così che si comprendono le relazioni industriali.

La complessità del contesto, però, non impedisce di provare a cogliere il movimento di fondo del sistema di relazioni industriali. A questo possono servire i documenti, gli atti e i patti scritti dagli attori sociali: sono documenti che esprimono più una tendenza che una prescrizione. Ebbene, nelle considerazioni seguenti mi propongo di tratteggiare la linea di tendenza, con particolare riferimento a quello che a me pare il connotato principale dell'Accordo 2011, quello più forte e marcato, senza, naturalmente, trascurare il chiaro-scuro dei singoli punti sanciti nel patto; proverò, insomma, a descriverne la tonalità di colore prevalente.

Se per valutare è necessario tenere conto del contesto, per descrivere non si può che partire dalle parole scritte e dal loro significato convenzionalmente accettato (o almeno accettabile), per attribuirvi un significato logico-sistematico. Solo per fare un esempio, anticipando cose che sto per scrivere: è capzioso insistere sul fatto che il contratto collettivo aziendale, in quanto contratto di diritto privato, non può avere efficacia generale, com'è invece scritto nell'Accordo 2011, senza una legge di attuazione dell'art. 39 della Costituzione, perché quella efficacia generale è – evidentemente – di natura intersindacale; ma sottolineare il fatto che il contratto aziendale ha competenza non solo sulle materie delegate dal contratto nazionale ma anche dalla legge, con tutte le possibili conseguenze, perché così è scritto nell'Accordo 2011, significa dare il proprio valore e significato alle parole, al di là delle intenzioni di una parte o dell'altra. Al contrario, possiamo anche immaginare che vi siano parole ancora vaghe oppure rimaste nella penna delle parti firmatarie, che potrebbero essere precisate o scritte in futuro; ma per adesso dobbiamo stare a quelle scritte il 28 giugno.

In questa prospettiva, le questioni da annotare sono tre: il rapporto fra livelli contrattuali e la clausola di deroga; la disciplina della rappresentatività sindacale e il suo effetto sul governo del dissenso intersindacale ai fini della stipula di un contratto aziendale; la tregua sindacale. Solo a margine si po-

trà formulare qualche iniziale considerazione sul rapporto fra l'Accordo 2011 e l'art. 8 del d.l. 138/11, convertito in legge con modificazioni il 14 settembre 2011.

## 2. Il contratto collettivo aziendale

L'Accordo 2011 è fondamentalmente dedicato alla disciplina del contratto collettivo aziendale sul piano delle competenze e della procedura di stipula. Per cogliere questa centralità del livello aziendale occorre leggere prima il punto 2 dell'Accordo 2011, dov'è scritto che il contratto nazionale *«ha la funzione di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati nel territorio nazionale»*. L'affermazione ha rilevanza sul piano politico-sindacale perché mette in risalto la funzione perequativa del contratto nazionale come minimo comune denominatore nella disciplina normativa del lavoro nella categoria. Nondimeno, questo comune denominatore non dice nulla né sulla «quantità» dei trattamenti economici e normativi nazionali né sulla «qualità», dipendendo, l'una e l'altra, dalla competenza affidata al contratto aziendale, a cominciare dalle deleghe (Speziale, 2011) per poi finire alle deroghe; quindi, a mio parere, occorre partire proprio dal contratto aziendale.

Ebbene, secondo l'Accordo 2011 *«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»*. La clausola riprende fedelmente quella dell'Accordo «separato» 2009, tranne che per la cassazione del principio del *ne bis in idem*, col quale s'interdiceva al contratto aziendale di disciplinare materie già regolate dal contratto nazionale. A dire il vero, la presenza della clausola di non ripetibilità nell'Accordo «separato» 2009 aveva una portata generale e non circoscritta al solo profilo retributivo (come, invece, nel Protocollo 1993), finalizzata a evitare sovrapposizioni di cicli negoziali fra i due livelli.

L'Accordo «separato» 2009 aveva confermato il ruolo di centro regolatore al contratto nazionale di categoria nell'attribuire le competenze agli altri livelli negoziali mediante la clausola di rinvio (vedi Bellardi, 2010; Lassandari, 2010; Magnani, 2009; Ricci, 2009; Carinci, 2009a): infatti, il contratto aziendale poteva già disciplinare soltanto le materie *delegate* dal contratto nazionale oppure dalla legge. La clausola di non ripetibilità, per quanto possa

sembrare paradossale, irrigidiva gli spazi della contrattazione aziendale, accentuando il carattere centralizzato al livello nazionale del sistema contrattuale (Bellardi, 2010).

Ora, l'Accordo 2011 non fa menzione della clausola di non ripetibilità, dando così maggiore spazio alla contrattazione aziendale non tanto rispetto alle deroghe peggiorative (per le quali v'è la disciplina della clausola d'uscita), quanto per la possibilità di rinegoziare condizioni normative anche migliori di quelle già disciplinate al livello nazionale, in una sorta di libertà di contrattazione aziendale, grazie a due clausole: non ripetibilità per la contrattazione *in melius* e d'uscita per la contrattazione *in pejus*.

Vi è poi un'altra osservazione già formulata a proposito dell'Accordo «separato» 2009 e valida anche per l'Accordo 2011. In entrambi i testi pattizi si è utilizzata la formula «*materie delegate*» anziché (come in passato) «*materie rinviata*»; l'uso del verbo *delegare*, oltre a evocare una maggiore subordinazione gerarchica fra i livelli contrattuali, richiama alla mente le deleghe di funzioni normative che la legge affida alla contrattazione collettiva (Voza, 2010). Ebbene, trattandosi di funzioni normative del contratto aziendale delegate non solo dal contratto collettivo ma anche dalla legge, appare opportuno sottolineare che sia nell'Accordo «separato» 2009 sia nell'Accordo 2011 il contratto aziendale può esercitare le funzioni normative direttamente delegate dalla legge. Questo è un punto che merita di essere preso in considerazione diversamente da altri commenti (Speziale, 2011; Angiolini, 2011).

Se il contratto aziendale può disciplinare le materie «*delegata dalla legge*» s'intende che ciò sarà possibile non in tutti i casi in cui la legge delega la contrattazione collettiva, ma solo nei casi in cui lo fa richiamando anche il contratto aziendale: si pensi all'emblematica materia dell'orario e riposi (ex d. lgs. 66/2003) oppure in materia di part-time. Naturalmente, ci sono poi i casi in cui la legge rinvia alla contrattazione collettiva senza alcuna precisazione (si pensi all'art. 2120 c.c. in materia di trattamento di fine rapporto), rispetto ai quali si potrebbe anche affermare che la legge rinvia al sistema contrattuale e alle sue regole, così recuperando il potere regolativo del contratto nazionale.

Ma tornando ai casi di rinvio diretto della legge al contratto aziendale, nulla impone di interpretare la clausola nel senso di presupporre la vincolatività del contratto aziendale al contratto nazionale, perché se così fosse, l'Accordo 2011, a prescindere dalla delega di legge, avrebbe potuto limitarsi a prevedere che il contratto aziendale ha competenza soltanto sulle

materie delegate dal contratto nazionale. Invece così non è scritto, quindi non si può escludere che il contratto aziendale possa esercitare le funzioni normative delegate direttamente dalla legge anche in contrasto con le disposizioni del contratto nazionale, senza neanche dover osservare gli scarni vincoli previsti per le clausole di uscita. Quindi, il contratto nazionale è già ridimensionato nella sua funzione regolativa non solo dall'eliminazione della clausola di non ripetibilità, ma anche dal sistema di attribuzione di competenze al contratto aziendale. Senza contare la clausola d'uscita.

### **2.1. Le clausole di uscita**

Le clausole di uscita sono uno dei pilastri del nuovo sistema contrattuale. L'Accordo 2011, al punto 7, conferma in modo quasi identico la clausola d'uscita dal contratto nazionale prevista nell'Accordo «separato» 2009: *«i contratti collettivi aziendali possono attivare strumenti di articolazione contrattuale mirati ad assicurare la capacità di aderire alle esigenze degli specifici contesti produttivi. I contratti collettivi possono pertanto definire, anche in via sperimentale e temporanea, specifiche intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro nei limiti e con le procedure previste dagli stessi contratti collettivi nazionali di lavoro».*

Va sottolineato che la parola «modificare», per quel che c'interessa, significa anche derogare in peggio le disposizioni del contratto nazionale; in quelle intese, le deroghe avrebbero dovuto concorrere a governare, direttamente nel territorio o in azienda, situazioni di crisi ovvero a favorire lo sviluppo economico e occupazionale. A tal fine l'Accordo quadro separato del 15 gennaio 2009 vincolava le clausole d'uscita alla presenza di causali oggettive talmente ampie e generiche da consentire deroghe in qualsiasi situazione, così trasformando l'eccezione in regola (Ricci, 2009), in quanto non vi erano vincoli di contenuto (assenza di criteri su istituti derogabili ed entità della deroga), di modalità (procedure, modalità e condizioni della derogabilità, genericamente rimesse a specifiche intese) e di durata (le deroghe possono essere introdotte anche in via sperimentale e temporanea, senza escludere la via definitiva).

L'Accordo «separato» 2009 aveva invece posto alcune restrizioni alle deroghe: a) parametri oggettivi individuati dal Ccnl (andamento del mercato del lavoro, livelli di competenze e professionalità disponibili, tasso di produttività, tasso di avvio e di cessazione delle iniziative produttive, necessità di determinare condizioni di attrattività per nuovi investimenti); b) limiti proce-

durali (accordi in deroga preventivamente approvati dalle parti stipulanti il Ccnl); restava imprecisato sia l'ambito sia il *quantum* di derogabilità.

Riguardo la durata delle deroghe, anche l'Accordo 2011 dispone che le deroghe previste al livello aziendale possono essere disposte «anche in via sperimentale o temporanea», lasciando intendere, per deduzione logica, che possono essere anche permanenti; anzi, diciamo pure che diventerà la «figura principale» (Romagnoli, 2011).

Nell'Accordo 2011 non si fa cenno a limitazioni oggettive che invece erano previste dall'Accordo «separato» 2009; l'unica limitazione è «assicurare la capacità di aderire alle esigenze degli specifici contesti produttivi»; come a dire che il solo limite oggettivo coincide con le stesse esigenze tecnico-produttive dell'impresa che richiede deroghe al contratto nazionale: quindi nessuna limitazione oggettiva.

Nessuna limitazione anche sulle materie: sono consentite clausole di deroga «con riferimento agli istituti del contratto collettivo nazionale che disciplinano la prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro». La formula è tautologica poiché «organizzazione del lavoro» evoca, nel linguaggio sindacale, tutto ciò che attiene alla disciplina del rapporto di lavoro, quindi ogni aspetto della prestazione lavorativa che è dedotta nell'obbligazione, a cominciare dall'orario di lavoro. Non si può pensare che non attenga alla prestazione di lavoro dedotta nell'obbligazione contrattuale non solo l'orario di lavoro, ma anche tutte le posizioni soggettive cui soggiace un lavoratore. Ad esempio, non si può pensare che la retribuzione non sia un elemento della prestazione di lavoro, visto che ne è un fattore determinante. Non a caso il Ccnl separato dei metalmeccanici del 2009, che ha inserito una clausola d'uscita, ha espressamente escluso che le deroghe possano riguardare i minimi tabellari (Speziale, 2011).

Così vale anche per la tesi dell'intangibilità dei diritti indisponibili della persona come, ad esempio, il diritto alla salute (Carrieri, 2011; Angiolini, 2011). A tal proposito si rammenti che il contratto nazionale del settore industriale chimico-farmaceutico, fin dal 2006, aveva espressamente disposto che gli accordi aziendali in deroga non devono comportare interventi sui minimi contrattuali e sui diritti individuali irrinunciabili. Naturalmente è rimasta insoluta la determinazione di quali siano i minimi inderogabili e quali quelli derogabili; così come tutta da definire è la categoria dei «diritti individuali irrinunciabili», potendo indicare come assolutamente indisponibili quei diritti connessi a beni di rango primario (la vita,

la salute ecc.), sulla cui definizione, però, la dottrina nutre forti dubbi e incertezze (Voza, 2010).

A tal proposito si pensi proprio al diritto alla salute. È ben noto che la durata della prestazione lavorativa è stata considerata dalla legislazione comunitaria come funzionale alla tutela della salute, sicché tutta la disciplina dell'orario di lavoro è una disciplina posta a tutela del diritto alla salute; ebbene, se si considera inderogabile la disciplina del contratto nazionale in materia di diritto alla salute (Angiolini, 2011), allora bisognerebbe anche riconoscere che non è derogabile anche la materia dell'orario di lavoro. Questa soluzione, certamente condivisibile sul piano politico-contrattuale, non corrisponde a quella adottata nella disciplina dell'Accordo 2011 sulle clausole di uscita che espressamente fa riferimento all'orario di lavoro.

Quanto alle limitazioni di natura procedurale, l'Accordo 2011 prevede come condizione l'«*intesa*» delle parti aziendali con i sindacati confederali territoriali. Si è detto che questa «*intesa*» finisce per presupporre l'unanimità dei sindacati territoriali (Barbieri, 2011; Carinci, 2011). Anche ammettendo che sia questa l'interpretazione corretta, si deve però anche considerare che questa unanimità era già richiesta nell'Accordo «separato» 2009, trattandosi di una formula identica; anzi, l'Accordo «separato» 2009 dava anche un peso maggiore ai sindacati territoriali (di categoria), poiché esigeva non solo l'«*intesa*» di questi con le parti aziendali, ma addirittura che sottoscrivessero un accordo territoriale sulla clausola in deroga.

Diversamente dalla tesi dell'unanimità, si è anche sostenuto che in caso di dissenso fra sindacati territoriali dovrebbe valere lo stesso principio maggioritario previsto per il contratto collettivo nazionale o aziendale (Angiolini, 2011). Rinvio al prossimo paragrafo l'approfondimento di questo aspetto; per ora mi limito a osservare che mentre l'Accordo 2011 prevede una modalità di risoluzione del dissenso intersindacale al livello aziendale, nulla dispone per il contratto nazionale. In ogni caso, ci basta osservare che l'«*intesa*» fra le parti sulle clausole d'uscita dovrà essere chiarita.

Infine, il rinvio all'eventuale futura disciplina dei contratti nazionali lascia aperta la possibilità che si possa irrobustire la scarna disciplina dell'Accordo 2011, anche più scarna rispetto all'Accordo «separato» 2009. Dipenderà dai rapporti di forza e dalla dinamica contrattuale di categoria, anche se nutro dubbi sul fatto che si perverrà a clausole di deroga più limitative di quella prevista nell'Accordo 2011.

La disciplina delle clausole d'uscita prevista dall'Accordo 2011 regola la materia in via sussidiaria, dando efficacia agli eventuali futuri contratti collettivi nazionali di categoria ovvero alle clausole «già previste»; ciò significa che la clausola di deroga prevista nel contratto del settore chimico-farmaceutico o in quello «separato» del settore metalmeccanico sono efficaci.

C'è da chiedersi come risolvere la questione dell'efficacia del contratto separato dei metalmeccanici del 2009. Innanzitutto c'è un problema politico-sindacale: se la clausola d'uscita resta in vigore in base all'Accordo 2011, allora occorre stabilire se – tanto per fare un esempio – Fiom Cgil è vincolata all'osservanza di un accordo che non ha firmato in base all'Accordo 2011 firmato da Cgil, oppure se la validità retroattiva delle clausole di deroga riguarda soltanto accordi unitari (come per i chimici). Allora bisognerebbe chiarire, ad esempio, come l'Accordo 2011 risolve la questione metalmeccanica per sottrarla alle aule giudiziarie (Bavaro, 2011b). Sarebbe stato semplice rimandare la questione alle regole per risolvere il dissenso intersindacale sulla firma di un contratto; ma tali regole non sono state previste (almeno non ancora, come dirò) per il contratto nazionale ma solo per quello aziendale.

La clausola d'uscita è diventata, quindi, una certezza nel sistema contrattuale italiano; dopo le intese separate è presente anche in un accordo unitario; si tratta di una disciplina che tiene conto delle vicende che hanno tempestato le relazioni industriali degli ultimi anni, ponendo uno schema valido per il futuro.

Al di là della questione su cui si è dibattuto nei giorni a ridosso dell'accordo, riguardo alla retroattività dell'accordo per sanare gli accordi Fiat di Pomigliano e Mirafiori, c'è da dire che certamente il nuovo sistema (anche per ciò che diremo a proposito del dissenso sui contratti aziendali) offre la base per accogliere i nuovi e futuri accordi Fiat. In altre parole, poiché la clausola di deroga dell'accordo separato dei metalmeccanici del 2009 è conforme all'Accordo 2011, e poiché quella clausola di deroga rendeva i contratti Fiat validi ai fini del Ccnl, oggi, la vicenda di Pomigliano e Mirafiori, ripetuta identica nell'andamento e nelle modalità di approvazione dei contratti aziendali, sarebbe pienamente conforme alle disposizioni dell'Accordo 2011 (Romagnoli, 2011; *contra* Angiolini, 2011).

Dunque, per chiudere sulle deroghe aziendali, in sintesi si può dire che se il contratto aziendale può negoziare in meglio le materie già disciplinate dal contratto nazionale, e se il contratto aziendale può derogare in peggio i trat-



tamenti previsti dal contratto nazionale attraverso la clausola di uscita oppure anche esercitando le deleghe direttamente previste dalla legge, allora il contratto aziendale mostra la propria emancipazione dal contratto nazionale nell'esercitare liberamente (magari scambiando condizioni migliori con condizioni peggiori), diventando così *sostanzialmente* alternativa alla disciplina del contratto nazionale.

### 3. Rappresentanza e rappresentatività sindacale

Veniamo quindi al capitolo rappresentatività. Su questo caposaldo della dottrina gius-sindacale l'Accordo 2011 dà parziale attuazione al documento unitario Cgil-Cisl-Uil del 2008, mutuando in parte la disciplina prevista per il lavoro pubblico: cioè si definisce il grado di rappresentatività sindacale delle associazioni firmatarie l'accordo medesimo dalla media fra percentuale delle deleghe sul totale degli iscritti e percentuale di voti ottenuti alle elezioni delle Rsu nella categoria.

Si tratta effettivamente di un sistema già testato efficacemente nel settore pubblico. Il risultato di maggiore rilievo è che con questo Accordo 2011 Confindustria riconosce contrattualmente la legittimazione a negoziare dei sindacati dotati di un indice minimo di rappresentatività (5 per cento). Pertanto, sebbene non si possa escludere a una associazione d'impresa di invitare al tavolo negoziale (magari anche separato) sindacati con una rappresentatività bassa, certamente non sarà più consentito avviare trattative negoziali nazionali di categoria escludendo un sindacato rappresentativo.

Naturalmente, resta il problema della misurazione della rappresentatività anche dei sindacati non firmatari l'Accordo 2011. Sicché, il sistema si incentra sull'accettazione dell'intero sistema di regole previsto dall'Accordo 2011, ma – in fin dei conti – non diversamente da come previsto 18 anni fa dal Protocollo del 1993 per l'elezione delle Rsu.

Il punto di maggiore perplessità riguarda la firma dei contratti nazionali di categoria. Mentre l'Accordo 2011 neutralizza il rischio di *contrattazione* nazionale separata, non si può escludere che si addivenga a *contratti* «separati», perché su questo nulla è disposto. Vi è una intesa intersindacale allegata all'Accordo 2011 che si limita a rinviare a futuri regolamenti dei contratti nazionali di categoria per la definizione delle proce-

di stipula dei contratti nazionali, non escludendo il coinvolgimento di tutti i lavoratori (iscritti e non) in caso di dissenso fra organizzazioni sindacali.

Dovremo attendere i futuri accordi nazionali per valutare; se mai accordi vi saranno e per le categorie dove si addiverrà ad accordi del genere. Resta il fatto che prevedere la rappresentatività del 5 per cento e glissare sulla validazione del contratto nazionale, rinviando a future intese di categoria, significa di certo differenziare per settori produttivi la disciplina di una materia decisiva per l'efficace svolgimento delle relazioni industriali, cioè avere una firma *rappresentativa*.

Se la materia della rappresentatività mira a misurare il grado di consenso sugli attori, ben più dettagliata è la misura della rappresentatività sindacale funzionale all'efficacia generale del contratto aziendale, che anche così si dimostra essere il vero cuore dell'Accordo 2011 (punto 7).

Come detto in apertura, non occorre indugiare troppo sul significato da attribuire alla formula «*efficacia generale*» del contratto aziendale: l'efficacia generale *de iure* non può che derivare da un intervento legislativo di attuazione dell'art. 39 della Costituzione; l'efficacia generale dell'Accordo 2011 riguarda il sistema intersindacale, cioè la volontà delle parti firmatarie di vincolarsi all'osservanza del contratto aziendale «*se approvato dalla maggioranza dei componenti delle rappresentanze sindacali unitarie elette secondo le regole interconfederali vigenti*» (punto 4) oppure se sottoscritto dalla maggioranza delle Rsa costituite ex art. 19 dello Statuto dei lavoratori.

In relazione alle Rsu, nell'Accordo 2011 c'è una notevole modifica rispetto alla disciplina pattizia del 1993 riguardo alla modalità di decisione della delegazione trattante. Questa nuova clausola stabilisce che la Rsu decide a maggioranza anche in materia di contratti aziendali, accentuando così il carattere unitario e collegiale dell'organismo di rappresentanza e superando definitivamente la tesi che vede nelle Rsu soltanto l'articolazione delle associazioni sindacali. La decisione a maggioranza accentua il carattere unitario, conseguentemente accentua la sua origine elettiva a scapito di quella associativa; insomma, si valorizza il rapporto con i lavoratori-elettori a scapito del rapporto con i lavoratori-iscritti. Non va dimenticato, però, che nella disciplina delle Rsu resta la componente del terzo riservato che finisce per condizionare la relazione fra elettori ed eletti e che – si rammenti – manca nella disciplina del lavoro pubblico. C'è da augurarsi che, quando «*le categorie defi-*

*niranno [...] regole e criteri per le elezioni delle Rsu e per la consultazione dei lavoratori e delle lavoratrici per gli accordi di II livello»,* si possa valorizzare la relazione rappresentativa elettiva.

Sebbene queste modifiche possano far pensare a un'integrazione delle regole della rappresentanza del Protocollo del 1993 (Carrieri, 2011), non si può dire la stessa cosa per la rilegittimazione delle Rsa (Santini, 2011). Dopo 18 anni (dal 1993) di sistema di rappresentanza sindacale aziendale incentrato sulle Rsu, le Rsa (ex art. 19 dello Statuto dei lavoratori) tornano ad assumere la legittimazione a contrattare. Certamente l'Accordo 2011 migliora il tasso di rappresentatività dell'azione negoziale delle Rsa, richiedendo il coefficiente minimo di rappresentatività maggioritaria (la maggioranza delle Rsa con riferimento agli iscritti rappresentati) e prevedendo anche la possibilità che il sindacato dissidente (o il 30 per cento dei lavoratori coinvolti) possa richiedere avverso l'accordo firmato un referendum.

Ma resta il problema di fondo che riguarda il ritorno alle Rsa come soggetto rilegittimato a negoziare. Affermare che in molte aziende non sono mai state costituite Rsu e che vi erano solo Rsa non è una spiegazione della scelta operata con l'Accordo 2011, che ha riesumato le Rsa come organismo di rappresentanza nei luoghi di lavoro; si tratta di un oggettivo salto all'indietro rispetto al 1993, così negando le ragioni che avevano portato all'adozione del modello elettivo delle Rsu.

È vero che il referendum invalidante di un accordo aziendale a maggioranza Rsa può essere considerato come una verifica della rappresentatività sulla loro attività negoziale, equivalente alla verifica di rappresentatività sul soggetto che si ha con le elezioni delle Rsu (in fin dei conti due diversi modelli di verifica della rappresentatività: consenso sul sindacato per le Rsu; consenso sul contratto per le Rsa). Ma è evidente il rischio di un progressivo abbandono del sistema delle Rsu per tornare alle Rsa, che – questo è il punto – lascia intatti i dubbi derivanti dai criteri per costituirle ex art. 19, su cui tanto affidamento fa Fiat nel gestire la sua vertenza (Bavaro, 2011a). Peraltro, questa disciplina delle Rsa potrebbe portare a disdettare le Rsu esistenti per lasciare le mani libere ai sindacati più riluttanti a firmare contratti aziendali in deroga e, attraverso il dissenso, richiedere il referendum in qualità di Rsa non firmataria il contratto aziendale.

Infine, e non si tratta di una questione secondaria, la vertenza Fiat – convitata di pietra al tavolo negoziale interconfederale – ha fatto riaffiorare dubbi di legittimità costituzionale sull'art. 19 dello Statuto dei lavoratori, facen-

do riecheggiare il monito che lanciò la Corte costituzionale con la sentenza n. 30 del 1990 anche su un art. 19 rimaneggiato dal referendum del 1995 (Bavaro, 2011a; Liso, 2011; Scarponi, 2011).

#### 4. Esigibilità del contratto e clausola di tregua

Il sistema di giuridificazione dell'organizzazione del lavoro incentrato sul contratto aziendale esige altresì che il contratto sia vincolante per chi l'ha stipulato, nel senso di atto posto e non modificabile mediante la dinamica delle relazioni sindacali almeno sino alla sua scadenza. L'invocata «esigibilità» del contratto collettivo non è altro che un mezzo per mettere in sicurezza l'organizzazione del lavoro dalla contrattazione collettiva sopravvenuta, in particolare dal suo principale strumento negoziale: lo sciopero.

L'Accordo 2011 crea un sistema di esigibilità del contratto basato sulla cooptazione della minoranza dissenziente rispetto alla volontà della maggioranza firmataria: infatti, i contratti aziendali firmati dalla maggioranza delle Rsu ovvero i contratti aziendali firmati dalla maggioranza delle Rsa (e che abbiano superato positivamente l'eventuale referendum richiesto dalla minoranza Rsa o dal 30 per cento dei lavoratori) «vincolano tutte le associazioni firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda». La conseguenza è che il principio di maggioranza preclude alla minoranza di esprimersi attraverso lo sciopero, men che meno attraverso la richiesta di non applicazione del contratto collettivo ai lavoratori iscritti al sindacato non firmatario. Naturalmente, trattandosi di efficacia generale di natura esclusivamente intersindacale e non giuridica (tranne le ipotesi previste dall'art. 8 della legge di conversione del d.l. 138/11, su cui tornerò nel prossimo paragrafo), si tratta di un vincolo esclusivamente obbligatorio per i sindacati confederali firmatari l'Accordo 2011.

Ma, questo è il punto, l'esigibilità del contratto collettivo non si ottiene solo con la dichiarata efficacia generale, ma con la possibilità di prevedere a presidio del contratto aziendale una clausola di tregua sindacale che ha fatto la sua prima e discussa apparizione proprio nei contratti Fiat (vedi per tutti Ballestrero, 2011). A ben vedere, dunque, l'efficacia generale delle clausole di tregua sindacale è la nuova modalità di governo del dissenso collettivo. Non già la semplice efficacia generale (finanche l'efficacia generale *ex lege* come prevede l'art. 8 menzionato), che di per sé non potrebbe

limitare l'esercizio del diritto di sciopero; è necessario, appunto, che l'esigibilità si traduca nella manomissione del mezzo più efficace col quale si mette in discussione l'autorità dell'organizzazione del lavoro; perciò occorre attribuire efficacia vincolante alla clausola di tregua sindacale. Il brocardo *pacta servanda sunt* non ha efficacia verso il dissenso che si manifesta col conflitto collettivo, a meno che nel *pactum* non rientri proprio la pace.

Non è propriamente inedito che un sindacato accetti una tregua sindacale: è prevista anche nel Protocollo del 1993 (e poi in tutti i Ccnl) durante il periodo di rinnovo dei contratti nazionali; di clausole di pace sindacale si è interessata la dottrina durante la stagione della contrattazione articolata negli anni sessanta, in cui si discuteva di obbligo di pace sindacale assoluto o relativo (Ghezzi, 1963). L'aspetto peculiare è che, mentre si è sempre immaginato l'obbligo di pace a carico dei sindacati firmatari, oggi l'Accordo 2011 pone l'obbligo a carico della minoranza dissenziente su un accordo di sottostarvi senza poter esprimersi nel conflitto collettivo.

L'Accordo 2011, precisamente, dà copertura alla futura ed eventuale prassi sindacale aziendale di corredare i contratti con clausole di tregua vincolanti tutti i sindacati confederali, siano costituiti al livello aziendale come Rsa o come Rsu.

Possiamo notare, allora, che la disciplina della rappresentatività è funzionale alla disciplina maggioritaria dell'efficacia del contratto collettivo che, unitamente alla clausola di pace sindacale, finisce per apparire funzionale all'efficacia vincolante dei contratti aziendali di maggioranza anche nei confronti dei sindacati minoritari dissenzienti, privandoli del diritto di esprimersi col conflitto.

Che un contratto aziendale possa essere «esigibile» limitando la libertà dei sindacati di minoranza di azionare il conflitto collettivo è certamente legittimo per l'ordinamento giuridico, ma inaugura un delicato fronte di contesa culturale sul rapporto fra *esigibilità* e *conflitto*. Questo mi sembra sia il tratto più caratterizzante l'Accordo 2011, cioè quello di accentuare un modello che garantisce la disciplina normativa di livello aziendale dell'organizzazione del lavoro dall'inesigibilità derivante da conflitto collettivo.

Riconosco che questa ispirazione ha una propria razionalità: infatti, se ipotizziamo che il sistema economico-produttivo nazionale ha davanti a sé un periodo di breve-medio termine durante il quale vi sarà soltanto contrattazione *concessiva* e *ablativa*, è anche facile prevedere relazioni sindacali azien-

dali sottoposte a fibrillazioni conflittuali che, perciò, occorre prevenire e governare.

Ma la pace sociale (come ogni pace) non s'impone, la si sceglie. Perciò, se un comitato x costituito da lavoratori iscritti a un sindacato dissenziente (ancorché obbligato a osservare la tregua in base all'Accordo 2011) proclamasse uno sciopero, nessuno potrà mai vantare alcuna esigibilità dal momento che la titolarità del diritto di sciopero è individuale e non disponibile collettivamente, come ben ha precisato l'Accordo 2011 (Carinci, 2009b; Chieco, 2010). In tal caso, allora, la clausola di pace perderebbe la capacità regolativa e inibente lo sciopero.

Non casualmente una parte della dottrina giuslavorista, invero ancora minoritaria seppur autorevole (Zoppoli, 2006; Liso, 2011), sta riproponendo la questione della titolarità del diritto di sciopero sostenendo che è nella disponibilità collettiva l'imposizione di una tregua anche ai singoli. Voglio dire che dietro quelle poche e scarse righe sulla clausola di tregua s'intravede la germinazione di un profondo rivolgimento della consolidata cultura giuridica e sindacale in materia di sciopero.

## **5. Postilla sull'Accordo 2011 e l'art. 8 del d.l. 138/11 convertito in legge con modifiche**

Dopo neanche un paio di mesi questo sistema intersindacale di assetto del sistema di relazioni industriali deve misurarsi con la debordante regolazione legislativa prevista dall'art. 8 del d.l. 138/11, così come modificato nella legge di conversione e approvato definitivamente dal Parlamento il 14 settembre 2011. In estrema sintesi possiamo dire che la norma legale disciplina l'efficacia generale dei contratti collettivi di secondo livello (definiti in modo fantasioso «di prossimità») stipulati in alcune materie in deroga alle disposizioni di legge.

Il comma 1 dell'art. 8 stabilisce che i contratti territoriali stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale o territoriale e i contratti aziendali stipulati dalle rappresentanze sindacali presenti in azienda hanno «*efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati*» se sottoscritti «*sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali*». La prima questione da sottolineare è che l'art. 8, a differenza dell'Accordo 2011, attribuisce efficacia generale non solo al contratto azien-

dale ma anche a quello territoriale. In entrambi i casi, però, per produrre l'effetto giuridico vincolante *erga omnes* occorre l'approvazione in base a un principio maggioritario. Da questo punto di vista la disciplina dell'Accordo 2011 dovrebbe rispondere al criterio legale, dal momento che lì è previsto che un contratto aziendale sia vincolante per tutti (beninteso, sul piano intersindacale) se approvato a maggioranza nella Rsu o a maggioranza delle Rsa. In questo senso, l'art. 8 ha tradotto in legge il principio presente nell'Accordo 2011. Peraltro, che vi sia un collegamento, invero inutile dal punto di vista tecnico-giuridico, fra l'Accordo 2011 e l'art. 8 è dimostrato proprio dal comma 1, dove si richiama espressamente l'accordo medesimo.

Diverso è il discorso sul contratto territoriale, dal momento che nell'Accordo 2011, ad esempio, non vi è alcun criterio di determinazione maggioritario; peraltro, delimitando il perimetro della misurazione alla comparazione territoriale si potrà determinare un depotenziamento del ruolo delle organizzazioni confederali, e di conseguenza dello stesso Accordo 2011. La norma di legge, dunque, indica come criterio legale determinante ai fini dell'efficacia generale un elemento molto vago, tanto più inadeguato alla luce delle conseguenze che ne derivano in ordine all'efficacia. Questo è già un primo fattore di debolezza della norma, dal momento che ciò di cui si parla è la mutazione della natura giuridica di un contratto collettivo: un contratto collettivo di diritto privato che, ove approvato in osservanza di questo «criterio maggioritario», diviene di diritto pubblico, perciò efficace *erga omnes*. Anche lasciando da parte la questione dell'art. 39 della Costituzione, appare evidente che il legislatore non può modificare la natura giuridica di negozi giuridici con criteri troppo vaghi, sollevando questioni di costituzionalità rispetto alla certezza della legge o di disposizioni equivalenti.

Tanto più che questi contratti aziendali hanno potestà di deroga delle disposizioni di legge (comma 2bis) in materia di controllo a distanza dei lavoratori, mutamento di mansioni, contratti di lavoro flessibile (termine, part-time, intermittente, ripartito, somministrazione) nonché appalti, orario di lavoro e «modalità di assunzione e disciplina del rapporto», cioè tutto ciò che attiene alla disciplina legale del rapporto di lavoro, con eccezione dell'applicazione dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori in materia di licenziamento discriminatorio e di licenziamento delle lavoratrici collegato alla situazione matrimoniale e di maternità (comma 2).

Non è questa la sede per sviluppare tutti i profili toccati da questo intervento legislativo; mi limito brevemente a segnalare alcune questioni. Innan-

zitutto le deroghe. A mio parere ha ragione chi afferma che le deroghe non sono una novità, dal momento che il nostro ordinamento giuridico del lavoro da tempo affida alla contrattazione collettiva la funzione normativa in deroga (Tiraboschi, 2011): si pensi alla disciplina della flessibilità contrattata, ma anche alla retribuzione imponibile per il calcolo del trattamento di fine rapporto, oppure alla disciplina dell'orario di lavoro che affida le deroghe non solo al contratto nazionale ma anche a quello aziendale. È vero che la questione delle deroghe alla legge è antica, ed è stata progressivamente intensificata sovente con la richiesta da parte del movimento sindacale di avere funzioni normative in deroga. Che questo potesse diversificare o disarticolare la disciplina del lavoro è vero oggi come ieri, dal momento che la funzione affidata al contratto nazionale di categoria, anziché al contratto aziendale, non ha impedito di avere oltre 400 contratti nazionali con altrettante discipline normative. Il problema è il lungo, e ormai più che ventennale, processo di deroga alla legislazione del lavoro, che forse non poteva far altro che condurre al contratto aziendale (e chissà se fra dieci anni non ci troveremo a commentare norme sulla derogabilità individuale). Il tema, dunque, da affrontare nella struttura dogmatica interna è quello della derogabilità della legge da parte dell'autonomia collettiva.

Si pensi poi alla critica sollevata sulla deroga all'art. 18. Ebbene, non si può negare che la norma indichi esplicitamente le conseguenze, quindi la sanzione in caso di licenziamento illegittimo; naturalmente si dovrà sottoporre a verifica la questione relativa alla costituzionalizzazione della tutela reale, cioè alla sua diretta riconducibilità a principi costituzionali per impedire che ogni azienda si faccia la sua tutela dal licenziamento. Tuttavia l'argomento diventa fragile se non si è disposti ad affermare che è il nostro sistema giuridico a dover essere messo in discussione a fronte di un doppio regime di tutela sulla base del campo di applicazione dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori.

Naturalmente, c'è la questione di fondo che attiene non tanto alle deroghe ma all'efficacia generale dei contratti aziendali. Ormai appare evidente che il dibattito si muove attorno a una sola questione: l'art. 39 della Costituzione si riferisce soltanto al contratto collettivo nazionale oppure anche al contratto aziendale? Non è questa l'occasione per affrontare tale delicata questione; naturalmente è evidente ritenere che l'art. 39 della Costituzione riguarda la tecnica costituzionale mediante la quale un'espressione di interesse privato collettivo può diventare di interesse pubblico generale attribuendo al



contratto collettivo efficacia generale. Sostenere che all'epoca dell'Assemblea costituente nel sistema intersindacale c'era solo il contratto nazionale non avvalorava la tesi dell'estraneità del contratto aziendale (Ichino, 2011) ma anzi, al contrario, potrebbe portare a sostenere proprio che tutto il sistema contrattuale collettivo privatistico può acquisire la natura giuridica pubblicistica solo alle condizioni previste dalla Costituzione (Rusciano, 2011).

## **6. Tesi conclusiva**

Riepilogando, provo a trarre una tesi conclusiva. Cominciando dalle deroghe: derogare il contratto collettivo nazionale significa attribuire centralità all'interesse tecnico-produttivo d'impresa, cosicché il fondamento assiologico della giuridificazione del lavoro non trascende la razionalità tecnico-produttiva aziendale, ma ne è la diretta e immediata espressione. Questo modello di giuridificazione fa della razionalità tecnico-produttiva dell'impresa la fonte della disciplina giuridica. Tenuto conto che questa razionalità, nell'impresa, promana dalla decisione manageriale che, per definizione, è unilaterale, allora è la giuridificazione del lavoro a derivare dalla decisione unilaterale manageriale. D'altronde, quando la tendenza culturale porta a considerare l'organizzazione del lavoro come «cosa aziendale», è la contrattazione collettiva a perdere l'elemento dialogico dell'effettiva bilateralità, risolvendosi nella mera accettazione di un regolamento aziendale. La radice ideologica della derogabilità mediante un contratto aziendale esigibile può affondare nella cultura della supremazia manageriale sull'organizzazione del lavoro.

L'impresa, avendo una struttura intrinsecamente (e giuridicamente) gerarchica, mal tollera l'opposizione e il dissenso. È quasi naturale che il contratto aziendale debba essere non «disponibile» a modifiche dettate da altre parti che non sia la gestione manageriale. La fondamentale materia della maggioranza rappresentativa per la firma di contratti collettivi, allora, diviene, suo malgrado, la panacea per giustificare l'efficacia vincolante delle clausole di pace, cioè a dire l'esigibilità dell'organizzazione aziendale.

Su questo crinale, seppur molto più a valle, si colloca l'art. 8 con la strutturazione di un sistema delle fonti del diritto del lavoro largamente incentrato sul contratto collettivo aziendale. A prescindere dalle questioni di costituzionalità cui ho accennato nel paragrafo precedente, l'efficacia generale

dei contratti collettivi aziendali in deroga rappresenta una formidabile accelerazione nel processo di aziendalizzazione del diritto del lavoro, imperniato sulla dottrina della derogabilità e praticato attraverso la svalutazione dell'interesse generale (e collettivo) incastonato nella norma inderogabile di legge (e contratto collettivo nazionale). Di fronte a questo scenario, cioè in presenza di una norma di legge del genere e salvo interventi della Corte costituzionale, l'Accordo 2011 appare ormai depotenziato, per non dire inutile, nella sua ambizione di aziendalizzare la fonte contrattuale dell'organizzazione del lavoro.

Molto si potrà ancora scrivere nelle relazioni industriali; la direzione intrapresa con l'Accordo 2011, a dispetto delle opinioni e delle intenzioni di tutti (o parte) i firmatari, ha segnato una nuova stagione per le relazioni industriali che è stata quasi contemporaneamente rilanciata da un intervento legislativo molto più profondo e radicale: oggi dopo la legge, ma come già ieri dopo l'Accordo 2011, occorre cimentarsi con una nuova stagione in cui la posta in gioco è la democrazia industriale intesa come modello di dislocazione del potere sociale nella giuridificazione del lavoro.

### Riferimenti bibliografici

- Angiolini V. (2011), *L'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011: problemi veri e falsi della libertà sindacale*, dattiloscritto.
- Ballestrero M.V. (2011), *Astuzie e ingenuità di una clausola singolare*, in *Lavoro e Diritto*, p. 269.
- Barbieri M. (2011), *Tutti i pericoli (e le insidie) di un testo contraddittorio*, in *Il Manifesto*, 30 giugno.
- Bavaro V. (2011a), *Rassegna giuridico-sindacale sulla vertenza Fiat e le relazioni industriali in Italia*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e Relazioni Industriali*, p. 313.
- Bavaro V. (2011b), *Le relazioni sindacali dell'industria metalmeccanica e la giurisprudenza del 2011: note di metodo*, in *Questione Giustizia*, n. 5.
- Bellardi L. (2010), *L'Accordo quadro e la sua applicazione nel settore privato: un modello contrattuale «comune»?* , in Andreoni A. (a cura di), *Nuove regole per la rappresentanza sindacale. Ricordando Massimo D'Antona*, Roma, Ediesse, p. 79.
- Carinci F. (2011), *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?*, dattiloscritto.

- Carinci F. (2009a), *Una dichiarazione d'intenti: l'Accordo quadro 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, I, p. 177.
- Carinci F. (2009b), *Il diritto di sciopero: la nouvelle vague all'assalto della titolarità individuale*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e Relazioni Industriali*, p. 423.
- Carrieri M. (2011), *Un'intesa per rilanciare le relazioni industriali*, in [www.ildiario-dellavoro.it](http://www.ildiario-dellavoro.it), 25 luglio.
- Chieco P. (2010), *Accordi Fiat, clausola di pace sindacale e limiti al diritto di sciopero*, working paper C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona», n. 117.
- Ghezzi G. (1963) *La responsabilità contrattuale delle associazioni sindacali*, Milano, Giuffrè.
- Ichino P. (2011), *2011: anno zero per il diritto sindacale italiano? Intervista*, in *Finanza & Diritto*, 12 settembre.
- Lassandari A. (2010), *Le nuove regole sulla contrattazione collettiva: problemi giuridici e di efficacia*, in *Rivista Giuridica del Lavoro*, I, p. 45.
- Lassandari A. (2003), *Considerazioni a margine della «firma separata» del contratto collettivo nazionale per i lavoratori metalmeccanici*, in *Rivista Giuridica del Lavoro*, I, p. 709.
- Liso F. (2011), *Appunti su alcuni profili giuridici delle recenti vicende Fiat*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e Relazioni Industriali*, p. 331.
- Magnani M. (2009), *I nodi attuali del sistema di relazioni industriali e l'accordo quadro del 22 gennaio 2009*, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, p. 1278.
- Pinto V., Voza R. (2002), *Il governo Berlusconi e il diritto del lavoro: dal Libro Bianco al disegno di legge delega*, in *Rivista Giuridica del Lavoro*, I, p. 453.
- Ricci M. (2009), *L'Accordo Quadro e l'Accordo Interconfederale Confindustria del 2009: contenuti e modelli di relazioni industriali*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, I, p. 353.
- Romagnoli U. (2011), *L'ambiguo compromesso del 28 giugno*, in [www.eguaglianzae-libertà.it](http://www.eguaglianzae-libertà.it), 22 luglio.
- Rusciano M. (2011), *L'articolo 8 è contro la Costituzione*, in [www.eguaglianzae-libertà.it](http://www.eguaglianzae-libertà.it), 8 settembre.
- Santini G. (2011), *Un accordo coerente e indispensabile*, in [www.cuorecritica.it](http://www.cuorecritica.it).
- Scarponi S. (2011), *Un'arancia meccanica: l'accordo separato Fiat-Mirafiori e le rappresentanze nei luoghi di lavoro. Quali prospettive?*, in *Lavoro e Diritto*, p. 301
- Speciale V. (2011) *La contrattazione collettiva dopo l'accordo del 28 giugno 2011*, in [www.nelmerito.it](http://www.nelmerito.it), 29 luglio.

- Tiraboschi M. (2011), *Difesa accorata e ragionata della riforma liberista del lavoro*, in *Il Foglio*, 30 agosto.
- Voza R. (2010), *Effettività e competenze della contrattazione decentrata nel lavoro privato alla luce degli accordi del 2009*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e Relazioni Industriali*, p. 361.
- Zoppoli A. (2006), *La titolarità sindacale del diritto di sciopero*, Napoli, Jovene.

TEMA

*Una battaglia per la legalità*

*A Gabriele Dalla Torre e Pino Mascetti  
che hanno dato un prezioso contributo  
al volume che qui si presenta  
e che ci hanno improvvisamente lasciato*





## Democrazia agli ostacoli<sup>1</sup>

Giuseppe Amari\*

[...] *Meditate che questo è stato:  
Vi comando queste parole.  
Scolpitele nel vostro cuore  
Stando in casa andando per via,  
Coricandovi alzandovi;  
Ripetetele ai vostri figli  
O vi si sfaccia la casa,  
La malattia vi impedisca  
I vostri nati torcano il viso da voi.*

*Se questo è un uomo*, Primo Levi

Gli scritti del presente *Quaderno* riproducono, rielaborati, gli interventi effettuati alla presentazione del volume *In difesa dello Stato, al servizio del Paese. La battaglia di Giorgio Ambrosoli, Paolo Baffi, Silvio Novembre, Mario Sarcinelli e di Tina Anselmi*<sup>2</sup>, curato dal sottoscritto per conto della Cgil nazionale e della Fondazione Di Vittorio. Presentazione tenuta presso la Facoltà di Economia dell'Università «La Sapienza» di Roma il 23 febbraio 2011, per la quale dobbiamo essere grati al preside Attilio Celant che se ne

\* Collabora con la Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

<sup>1</sup> È il significativo titolo di un volume di Noam Chomsky (1994). Nel capitolo *La democrazia nelle società industriali* si parla degli interventi dei servizi segreti e della politica americana nell'Europa occidentale e nel nostro paese, dall'immediato dopoguerra agli anni successivi. Dal delicato volumetto di Agnese Moro (2003, p. 60) si legge: «siamo a Parigi. Si sta preparando per un pranzo ufficiale. È allegro. Poi qualcuno gli porta la notizia della strage di Piazza Fontana a Milano. Lo vedo invecchiare in un istante. [...] Anni dopo mi dirà che, a suo parere, nelle stragi si verifica una coincidenza di interessi tra servizi segreti diversi, con una sorta di tacito accordo tra chi fa e chi lascia fare».

<sup>2</sup> In seguito, tutti i richiami, quando non diversamente indicati, si intendono riferiti a questo volume, indicato per semplicità «volume».

volle fare convinto promotore, e agli autorevoli relatori Umberto Ambrosoli, Guglielmo Epifani, Claudio Gnesutta, Enrico Laghi, Roberto Miccù<sup>3</sup>, Albertina Soliani.

Il volume era stato già presentato una prima volta in Cgil nazionale, a Roma, il 2 novembre 2010, con introduzione e coordinamento di Carlo Ghezzi, presidente della Fondazione Giuseppe Di Vittorio, con relatori Umberto Ambrosoli, Marcello De Cecco, Massimo Riva, Stefano Rodotà e Giuliano Turone, e con le conclusioni di Guglielmo Epifani. In quell'occasione Epifani, come ultima iniziativa da segretario generale della Confederazione, volle consegnare la medaglia d'oro, coniata per i 100 anni della Cgil, alle personalità ricordate nel volume o ai loro famigliari. Lo stesso volume fu successivamente presentato a Milano il 15 novembre 2010 presso la Casa della cultura, con introduzione e coordinamento di Ferruccio Cappelli, relatori Gherardo Colombo, Marco Onado, Carlo Smuraglia e Marco Vitale. Inviò un intervento Umberto Ambrosoli, impossibilitato a venire.

Il volume, nato originariamente come rievocazione della vicenda dell'attacco alla Banca d'Italia, con l'incriminazione di Paolo Baffi e Mario Sarcinelli, e dell'assassinio di Giorgio Ambrosoli, commissario liquidatore della banca sindoniana, si è poi esteso al ricordo di Silvio Novembre, maresciallo della Guardia di Finanza e stretto collaboratore di Ambrosoli, e alla battaglia di Tina Anselmi contro la P2 e i molti avversari comuni.

*Le vicende ricordate assurgono a paradigma della reazione del potere, palese e occulto, nei confronti di coloro che, in nome dello Stato e dell'etica professionale, si trovano a doverlo mettere in discussione.* Un nucleo centrale di scritti e lettere dei protagonisti è magistralmente introdotto da Massimo Riva, uno dei pochi destinatari del diario di Paolo Baffi, intitolato dallo stesso autore *Cronaca breve di una vicenda giudiziaria*, redatto in quei drammatici giorni dell'incriminazione e che si riproduce per la prima volta nell'originale dattiloscritto, mentre Stefano Rodotà ne ha autorevolmente curato la postfazione. Per la prima volta si riproduce anche il nobilissimo carteggio tra Paolo Baffi e Arturo Carlo Jemolo, intrattenuto nel pieno di quelle tempeste<sup>4</sup>. Il volume

<sup>3</sup> Purtroppo, per impegni di lavoro, Enrico Laghi e Roberto Miccù non hanno potuto rielaborare i loro interventi, e, quindi, in accordo con loro, abbiamo preferito non pubblicarli.

<sup>4</sup> Il carteggio fu pubblicato inizialmente su *Nuova Antologia. Rivista trimestrale di lettere, scienze ed arti*, diretta da Giovanni Spadolini, a. 125, luglio-settembre 1990, vol. 564, fasc. 2175. I documenti provengono dall'Archivio centrale dello Stato, Fondo A.C. Jemolo, busta



presenta inoltre numerosi documenti, scritti scientifici e biografici dei e sui *Nostrì*. È una scelta destinata a dare evidenza alle «affinità elettive»<sup>5</sup> e alle distanze abissali, sul piano intellettuale, ma soprattutto etico, che emergono tra i molti attori che si incontrano e scontrano in queste vicende.

Come avverte Giorgio Galli (1983), della *Storia* e del suo fluire è necessario averne una visione stratificata, dagli aspetti più visibili della realtà politica e sociale a quelli meno visibili, se non nascosti, di quella illecita, spesso eversiva e criminale. Così, insieme all'impegno professionale e scientifico, e al naturale svolgersi della vita familiare e affettiva dei nostri protagonisti, possiamo vedere all'opera quei poteri visibili e invisibili, soprattutto questi ultimi che tanto inquietavano Norberto Bobbio per la vita democratica del paese. Anche se ormai, come annota ironicamente Rodotà nella postfazione, sempre meno «oculti».

Non tutti capirono, allora, la gravità di quella vicenda, che è ancora probabilmente sottovalutata. Molti, tra quelli che capirono, fecero finta di non vedere. Non buona parte del mondo accademico e i lavoratori della Banca centrale, che ben conoscevano sul piano scientifico, professionale e umano quelle persone sotto il «fuoco incrociato» dell'antistato, fuori, ma anche dentro lo Stato<sup>6</sup>.

n. 56. Arturo Carlo Jemolo, una delle più limpide figure del Novecento e piuttosto dimenticato, è stato professore di Diritto ecclesiastico, studioso, storico e pubblicista attento ed equilibrato delle vicende del paese. Autore del notissimo volume *Stato e Chiesa negli ultimi 100 anni*, più volte aggiornato e ristampato. Fervente cattolico ed esempio di una visione laica dei rapporti tra Stato e Chiesa, fu interlocutore solidale, oltre che di Baffi come si evince dal carteggio, anche di Don Milani e soprattutto di Ernesto Bonaiuti, suo amico e maestro. Mi fa piacere ricordare che Jemolo non mancò di aiutare e frequentare Bonaiuti nonostante la scomunica *ad evitandum* comminata dalla Chiesa all'eminente storico del cristianesimo, uno dei pochi docenti che rifiutò il giuramento fascista. Sebbene nel dopoguerra fosse reintegrato, con stipendio, nei ruoli universitari, anche De Gasperi dovette accettare il veto ecclesiastico che gli impedì di riprendere l'insegnamento.

<sup>5</sup> «Affinità elettive» che emergono anche dalla corrispondenza e dai contributi di riconoscimento reciproci non solo diacronici, ma anche nel tempo, generazionale e familiare, che è la cosa forse più toccante. Sono le testimonianze di mogli, figli o nipoti delle tante vittime dell'intolleranza e della violenza che rappresentano, ormai, un importante filone della letteratura civile.

<sup>6</sup> Di «fuoco incrociato» parla lo stesso Baffi nel suo diario. Per la reazione del mondo accademico, e la famosa convocazione dei numerosi economisti che avevano espresso pubblica solidarietà a Baffi e Sarcinelli, da parte del giudice Alibrandi, si rimanda al contributo di Luigi Spaventa nel volume. Quell'incontro con il giudice viene ricordato con finissima ironia da Federico Caffè, in un articolo pure riprodotto. Per la reazione immediata dei lavoratori del-

Nel volume vengono riportati numerosi contributi e testimonianze; estratti del volume *Un eroe borghese* di Corrado Stajano (1991), dedicato a Giorgio Ambrosoli; interviste a Gelli e Sindona; ampi estratti dei lavori delle Commissioni parlamentari su Sindona e sulla P2 (a cura di Mauro Storti), che forniscono un quadro anche sociale e culturale più completo di quelle complesse vicende. Comprese complicità, collusioni e ambiguità di diversa provenienza.

Come si diceva, si presenta una piccola antologia di scritti di e sui nostri protagonisti, corredata da lettere e altro materiale documentale e fotografico. Soprattutto per Paolo Baffi la cosa non è stata semplice, considerando l'estensione temporale, il numero e la qualità degli scritti suoi e dei tanti che lo hanno ricordato come uomo, studioso, direttore generale, governatore della Banca d'Italia e poi governatore onorario, oltre che per le sue numerose e intensissime attività prima, dopo e a latere dell'impegno nella Banca centrale<sup>7</sup>. Sono presenti nel volume alcuni suoi scritti scientifici sulla politica monetaria e la difesa del risparmio, sulle indicizzazioni e la scala mobile<sup>8</sup>, sull'eco-

la Banca d'Italia, con la proclamazione dello sciopero da parte del sindacato interno Uspie/Cgil (mentre invece non lo proclamò la Federazione nazionale di categoria aderente a Cgil, Cisl e Uil, e i sindacati autonomi Fabi e Falcri), si veda la testimonianza di Sergio Luciani e la rassegna stampa in fondo al volume. Il clima convulso di quelle drammatiche giornate è rievocato dal vivacissimo racconto di Giuseppe Guarino. Dal quale emerge, nella generale concitazione, la freddezza calcolatrice dell'allora presidente del Consiglio Giulio Andreotti. A riprova della strumentalità dell'iniziativa giudiziaria, ci fu un'intervista dello stesso Alibrandi ricordata da Spaventa. Doveva servire da lezione a chi aveva – secondo lui – concentrato la vigilanza sulle banche di area democristiana. L'immagine del giornale con l'intervista è riportata anch'essa nel volume, nella parte quarta (rassegna stampa).

<sup>7</sup> Su queste si soffermano molte testimonianze e rievocazioni, riportate nell'antologia. Ma si vedano i profili biografici in fondo al volume, anche per ulteriori riferimenti biobibliografici. Nella parte quarta (lettere e documenti) si è selezionato, tra lo sterminato epistolario di Baffi, un piccolo numero di lettere che testimoniano la continua, intensa corrispondenza con i più grandi economisti del tempo, italiani ed esteri, lungo oltre cinquanta anni, ma anche con esponenti delle istituzioni, operatori sociali, sindacalisti nazionali e aziendali, sempre con il massimo rispetto e attenzione delle idee, da qualunque parte provenissero.

<sup>8</sup> Sulle indicizzazioni e sulla scala mobile, argomenti particolarmente sentiti in situazioni di elevata inflazione come quelle degli anni settanta e ottanta, Paolo Baffi si impegnò molto con saggi, interviste, corrispondenza con economisti, ma anche con sindacalisti. Nell'antologia sono riportati un breve scritto sull'indicizzazione, un intervento di commemorazione di Ezio Tarantelli e lo scritto *Il governo della moneta*. Un articolo importante, non riportato, è *Sulla possibile definizione contrattuale di una fascia di flessibilità del salario reale*, uscito su *Politica ed economia*, n. 10, 11 ottobre 1984 (una rivista facente capo all'ex Partito comunista italiano). Un articolo cui lavorò per tutta l'estate, come riferì lo stesso Baffi a Occhiuto, che

nomia ambientale, tema a lui sempre caro, e altri scritti di memorie familiari e di profonde amicizie come quella con il suo maestro Giorgio Mortara, colpito dalle leggi razziali<sup>9</sup>. Ma anche interventi di carattere più autobiografico, come quello effettuato in occasione del conferimento della Targa d'Oro Stefano Siglienti, dove lo stesso Baffi ricostruisce e analizza, anni dopo, le vicende che portarono alla sua incriminazione e a quella di Mario Sarcinelli. Scritto, in cui emerge il difficile compito del banchiere schumpeteriano che si assume consapevolmente gli inevitabili rischi del finanziamento di impresa<sup>10</sup>. Sono riportati, inoltre, alcuni passi dell'ultima Relazione finale del governatore, con l'intero paragrafo dedicato, per la prima volta, alla vigilanza bancaria, che ebbe con Baffi e Sarcinelli un rinnovato sviluppo<sup>11</sup>. Una gestione, la loro, che – pur nella sua brevità – rappresenterà un *unicum* nella storia della Banca d'Italia. È una scrittura, quella di Baffi, da cui traspare la profonda onestà intellettuale, la consapevolezza della complessa realtà economica e sociale di cui cerca la difficile sintesi, e quindi dallo stile inevitabilmente denso<sup>12</sup>.

lo ricorda in un suo intervento di commemorazione (si può leggere nell'antologia). Risulta anche un impegnato scambio di corrispondenza con Luciano Lama (1975-1976) e Bruno Trentin (1978-1979) sulla scala mobile, che non abbiamo potuto riportare nel volume per ragioni di spazio. Non sostenne mai la completa abolizione della scala mobile, pur criticando il punto unico e l'indicizzazione eccessiva. Si astenne al referendum promosso dall'ex Pci di Enrico Berlinguer, avverso al decreto del governo Craxi che congelava due punti di scala mobile, considerando che era già stata fortemente depotenziata.

<sup>9</sup> Lo scritto *Giorgio Mortara e la Banca d'Italia*, uscito originariamente nella *Rivista del Personale della Banca d'Italia*, anno VII, n. 2, maggio 1967, è stato ripubblicato, oltre che sul volume presentato, in appendice a *Paolo Baffi. Nuovi studi sulla moneta*, citato in nota 11.

<sup>10</sup> In questo caso parla della sua funzione di amministratore dell'Imi, carica che ricopriva in quanto governatore della Banca d'Italia, coinvolto nel finanziamento della Sir, che fu l'occasione strumentale per la sua incriminazione da parte di Alibrandi. Su questo si veda anche in seguito.

<sup>11</sup> Su questo aspetto si dilunga il saggio di Giovanni Battista Pittaluga sul governatorato di Paolo Baffi, riprodotto nell'antologia a lui dedicata, nel volume.

<sup>12</sup> Una connotazione stilistica ben evidenziata da Mario Sarcinelli: «è vero che per molti saggi ho provveduto a farne una sinossi, ma sono stato spinto a ciò anche dal fatto che lo stile di Baffi, sebbene terso, può rendere il testo – per la ricerca della sintesi – talvolta di non facile percezione». La citazione è contenuta in Baffi (2011, p. 58), ristampa di alcuni saggi di Paolo Baffi, raccolti originariamente nei volumi *Studi sulla moneta* (Milano, Giuffrè, 1965) e *Nuovi studi sulla moneta* (Milano, Giuffrè, 1973), della collana del vecchio Istituto di Politica economica e finanziaria della Facoltà di Economia e commercio dell'Università di Roma, diretto da Federico Caffè; il quale, con gli *Studi sulla moneta* del suo amico e vecchio superiore all'Ufficio studi della Banca d'Italia, volle aprire la suddetta collana.

La lettura degli scritti dei e sui *Nostri*, prima, durante e dopo la vicenda giudiziaria, aiuta a capire perché quella battaglia fu resa possibile. Per nostra fortuna in quelle circostanze si ritrovarono associati alcuni uomini coraggiosi, dalla tempra eccezionale e profonda onestà intellettuale, frutto di una storia personale vissuta e proseguita con coerenza nel tempo. Almeno fino a quando la violenza umana o la sorte naturale permise, permette, loro di continuare a pensare e ad agire.

Dagli scritti e dalla documentazione fornita possiamo vedere all'opera quella «passione silenziosa della ragione» alla «ricerca» e nella «difesa delle regole», che si confronta con gli ostacoli e le contraddizioni di una realtà sempre complessa<sup>13</sup>. Emerge e sorprende la ferma e serena determinazione dei nostri protagonisti nell'impegno scientifico e professionale, nell'espletamento di delicate missioni pubbliche, malgrado e in costanza dei sempre più concitati tentativi di dissuasione, corruzione e intimidazione, di depistaggio e di isolamento, provenienti anche dall'interno delle stesse istituzioni statali. Tentativi esperiti non solo nei confronti di Baffi, Sarcinelli e Ambrosoli, ma anche del maresciallo della Guardia di Finanza Silvio Novembre da parte dei suoi stessi superiori dell'arma, molti dei quali, sino al massimo vertice, risulteranno iscritti alla Loggia P2<sup>14</sup>. Per non parlare dell'isolamento patito da Tina Anselmi.

Una vicenda, questa, come altre simili, che ha comportato pesanti mortificazioni e sacrifici ai veri servitori dello Stato. Ma non vanno mai dimenticate le sofferenze delle famiglie, cui tutti siamo debitori, come invece accade sovente in Italia, che concede spesso *ingiustificata tribuna* a chi addirittura in fieri o assistette indifferente.

<sup>13</sup> Una caratteristica che Ralph Dahrendorf riconosce agli intellettuali che chiama Eramiani, come si ricorda in prefazione del volume di Guglielmo Epifani. «Ho fatto solo il mio dovere», dice semplicemente Silvio Novembre a chi lo ringrazia per la sua battaglia; si veda la lettera di Bonifacio Franzese a Novembre. E Sarcinelli, nel motivare la riluttanza a partecipare a iniziative che ricordino quelle vicende, scrive: «primo, non mi piace parlare di me stesso, e mi è difficile ricordare Paolo Baffi senza riferimenti alla mia persona. Secondo, nella mia ormai lunga vita ho sempre cercato di lavorare per il bene pubblico e ho quasi sempre servito come pubblico funzionario o come manager pubblico, con risultati che non spetta a me valutare»; si veda il suo scritto *Ricordando Paolo Baffi nella sua casa, la Banca d'Italia*, nel capitolo *I protagonisti*. Di ricerca delle regole e di difesa delle regole ne parla sempre Mario Sarcinelli nel suo recente intervento, *Paolo Baffi e la ricerca delle regole. Giorgio Ambrosoli e la difesa delle regole*, all'Università Bocconi di Milano del 27 settembre 2009.

<sup>14</sup> Di Silvio Novembre si legga la bellissima intervista (a cura di Maurizio De Luca) riprodotta nel volume, nel capitolo *I protagonisti*.

*In questa occasione emerge, forse per la prima volta, nella sua intera articolazione, il perverso intreccio di poteri visibili, invisibili, legali e criminali, nazionali e internazionali; complici, collusi e conniventi, prima con Sindona e poi con Roberto Calvi e Licio Gelli. Un sistema messo in luce anche dagli atti della Commissione parlamentare sul banchiere siciliano, presieduta da Francesco De Martino, e di quella sulla Loggia P2 di Licio Gelli, presieduta da Tina Anselmi; sistema che, almeno dal secondo dopoguerra, ha inquinato l'avanzamento democratico e civile, ma anche economico, del paese.*

Quella storia, come ho detto prima, rappresenta il *paradigma* di come il potere, palese e occulto, risponde a chi, sostenuto dall'etica pubblica e professionale, a esso si oppone. A chi, su quei fondamenti, concorre alla costruzione e alla difesa dello Stato di diritto. *Ma è anche l'inventario di antiche tare e nodi irrisolti della nostra società.* Vediamone alcuni.

Il fatto che, a un certo punto, «alcuni cervelli non debbano più funzionare». Se non si può oscurarne o delegittimarne il pensiero, si sopprime la persona che lo esprime. In questo destino, Giorgio Ambrosoli – come sappiamo – è in tragica e numerosa compagnia. Nella prima commemorazione accademica di Antonio Gramsci, nell'immediato dopoguerra, tenuta alla Scuola normale superiore di Pisa il 27 aprile 1947, il critico letterario Luigi Russo lamentava di come le due guerre mondiali e il regime fascista avessero impoverito la cultura e la politica italiana. E ricordava intellettuali e politici impegnati come Cesare Battisti, Piero Gobetti, Carlo e Nello Rosselli, Giovanni Amendola, Giacomo Matteotti e, appunto, Antonio Gramsci. Ma lo stesso potremmo dire noi per le perdite causate dalla guerra non dichiarata delle stragi e del terrorismo, inquietante per i suoi lati tuttora oscuri, che ha insanguinato gli anni del dopoguerra, con una forte accentuazione negli anni settanta, e che ha accompagnato i passaggi più delicati della nostra storia più recente.

Meno tragica, ma non meno infausta, la tara del *particolare*, sottolineato dal Guicciardini. Il rinchiudersi nel *particolare* individuale, familiare, di clan o territorio, di sindacato od ordine professionale, considerati come luoghi franchi, esentati dalla responsabilità collettiva. Con il risultato di un'involuzione generale nell'*egoismo* dei tanti *particolari* e nel *degrado* delle istituzioni democratiche. Mentre, al contrario, vivere attivamente e professionalmente in quegli ambiti, trascendendoli in una dimensione più ampia, anima e rinvigorisce le istituzioni liberaldemocratiche.

E non è una novità, quella di lasciar solo chi è impegnato in una battaglia pericolosa, anche se condotta nell'interesse collettivo; il dimenticare poi o il celebrare ipocrita. Meritando l'invettiva di Primo Levi che «i vostri nati torcano il viso da voi»<sup>15</sup>. Né va dimenticata la declinante laicità dello Stato, dove non si tratta di religione, ma di indebite pressioni del tutto estranee a essa, come nel caso della banca vaticana (Ior), soprattutto per essere inserita nel passivo tra i creditori. Pressioni e ingerenze che furono respinte decisamente dai *Nostri*, dai cattolici Andreatta e Tina Anselmi, oltre che dal laico Ugo La Malfa<sup>16</sup>.

L'assenza, già rilevata da Giacomo Leopardi nel suo *Discorso sopra lo stato presente dei costumi degli italiani*, di una censura dell'opinione pubblica e dei circoli intellettuali nei confronti dei furbi e degli arroganti, anzi semmai il contrario<sup>17</sup>. Quello che oggi si chiama il «costo reputazionale», soprattutto nel mondo finanziario, è pressoché nullo<sup>18</sup>.

Un'altra tara, forse meno antica, ma ormai consolidata, è la delega della politica al cosiddetto «tecnico». La vediamo all'opera nel caso del governatore Baffi, al quale viene di fatto delegata la responsabilità della difficile trattativa per le condizioni di ingresso dell'Italia nel Sistema monetario europeo (Sme), in piena assenza della politica. E non è forse un caso che subito dopo la positiva conclusione della trattativa scattasse la nota incriminazione. Un e-

<sup>15</sup> È l'ultimo verso della nota poesia in esergo al volume *Se questo è un uomo* di Primo Levi. Riprodotta parzialmente in esergo a questo *Quaderno*.

<sup>16</sup> È nota la lapidaria risposta che dette Tina Anselmi alle molte pressioni per «addomesticare» la Relazione finale della Commissione parlamentare: «non ho fatto la Resistenza per difendere un monsignore qualsiasi», riferito evidentemente a Marcinkus, allora presidente della banca vaticana (Ior). Si tratta di un ricordo di Giovanni Di Ciommo, ex segretario e amico di Tina, pubblicato nel prezioso volume di Vinci (2011).

<sup>17</sup> «[...] E certo che il principal fondamento della moralità di un individuo e di un popolo è la stima costante e profonda che esso fa di se stesso, la cura che ha di conservarsela (né si può conservarla vedendo che gli altri ti disprezzano), la gelosia, la delicatezza e sensibilità sul proprio onore. Un uomo senz'amor proprio, al contrario di quel che volgarmente si dice, è impossibile che sia giusto, onesto e virtuoso di carattere, d'inclinazioni, costumi e pensieri, se non d'azioni»; in De Robertis (a cura di) (1950), pp. 679-680.

<sup>18</sup> «Consideriamo il costo reputazionale: nel nostro paese è assolutamente irrilevante», così Ferruccio De Bortoli in Porta (a cura di) (2011), con interventi di Giovanni Bazoli, Ferruccio De Bortoli, Carlo Azeglio Ciampi, Mario Draghi, Piergaetano Marchetti, Donato Masciandaro, Mario Monti, Marco Onado, Mario Sarcinelli. Il saggio di Marco Onado si raccomanda per la sintetica, ma chiara descrizione della vicenda finanziaria di Sindona e di Roberto Calvi, oltre che dell'arduo impegno professionale di Ambrosoli e Novembre.

episodio ben raccontato da Massimo Riva nell'introduzione al volume qui ricordato. È una storia che si ripeterà, soprattutto dopo la vicenda di «mani pulite», per altre contingenze difficili sia sul piano interno sia su quelle, ancora una volta, europee. Penso che si possa parlare di un vera *defezione* della politica. Uomini politici che, per mancanza del coraggio intellettuale ed etico necessario per ridare valore alla categoria della politica, e che, tra strumentali informazioni «allarmistiche», oppure «soporifere»<sup>19</sup>, hanno finito per defezionare dai propri compiti con la delega al «tecnico». Anche questa è una lezione che ci viene da Baffi e Sarcinelli; i quali, pur non rifiutando la «delega» e accettandola malvolentieri, sottolinearono sempre la necessità delle responsabili assunzioni delle forze politiche e sociali per la soluzione democratica dei difficili e strutturali problemi del paese, che non potevano essere rinchiusi nella «cittadella» economica e monetaria.

Né si può tacere – come accennavo – sulle pesanti ombre che tuttora gravano sui tanti «misteri d'Italia», sui molti aspetti della strategia della tensione degli anni settanta che culminò con l'assassinio di Aldo Moro e della sua scorta. Dopo il quale, come disse Tina Anselmi, nulla sarebbe stato come prima. Il vero omaggio alla battaglia, al sacrificio delle tante vittime e delle loro famiglie, dovrebbe essere il *concreto* e non declamato impegno a fare piena luce. *Riconciliando la verità con la Storia e i cittadini con lo Stato*.

Ricordi, commemorazioni, sono quanto mai necessari in un paese smemorato come il nostro; ma essendo anche affetto da retorica e da un certo dannunzianesimo, va evitato il rischio che diventino un palcoscenico per alcuni e un più sottile alibi per continuare a defezionare dall'impegno per la verità. È la richiesta che sale da anni da tanta parte della società democratica; soprattutto dai parenti delle vittime, le cui testimonianze rappresentano, ormai, uno dei principali filoni della letteratura civile di questo paese. Che si potrebbe intitolare «In nome della verità», prima ancora che «In nome della giustizia». Il figlio dello statista democristiano, Giovanni Moro (2007), in una meditata riflessione sugli anni settanta, considera quel decennio come «il

<sup>19</sup> Federico Caffè scrisse un bellissimo saggio sull'«allarmismo economico» come strategia tesa a rappresentare una situazione in termini peggiori di quanto non fosse, allo scopo di far passare provvedimenti impopolari. Ma, naturalmente, il discorso si può invertire, con una strategia informativa tesa a «cloroformizzare» il cittadino secondo le contingenze elettorali o di consenso politico. Tutto ciò segnala l'importanza della corretta informazione economica per il consapevole esercizio della democrazia. Il saggio, *La strategia dell'allarmismo economico*, si può leggere in Caffè (1976), riprodotto in Amari, Rocchi (a cura di) (2007), p. 97-ss.



perno di un passaggio d'epoca». Dopo il quale, si invertì il processo di avanzamento democratico e di maggiore partecipazione civile alla vita sociale e politica.

Penso che si possa ormai affermare che il caso di Ambrosoli e dei suoi compagni di battaglia – si passi il termine – fu il *lato economico* di un'unica violenta reazione degli stessi avversari della democrazia, che ebbe il *lato politico e militare* nella strategia della tensione e nel «Piano di rinascita democratica» di Licio Gelli<sup>20</sup>. Una consapevolezza che allora molti non ebbero, e molti altri non vollero e tuttora oggi non vogliono avere. Né la ebbe il maggior partito di opposizione di allora (il Pci), che tardò a rendersi pienamente conto di quel duplice e convergente attacco che minava alla base e al vertice la sua strategia del «compromesso storico», che – come è noto – si fondeva sull'incontro tra le due più grandi forze politiche, la Dc e il Pci, rappresentanti insieme oltre il 70 per cento dei consensi popolari. Una strategia che, seppure criticata politicamente da destra e da sinistra<sup>21</sup>, con diverse argomentazioni ovviamente, oltre a minacciare corposi e consolidati interessi sul piano interno<sup>22</sup>, rappresentava anche un'anomalia negli equilibri, allora

<sup>20</sup> Nel 1984 il giudice istruttore della Procura di Milano, Giuliano Turone, la cui ordinanza, insieme a Gherardo Colombo, portò al sequestro del «Piano di rinascita democratica» e dell'elenco degli affiliati alla Loggia di Gelli, rileverà come l'operato di Baffi e Sarcinelli costituissero «un oggettivo ostacolo agli interessi finanziari facenti capo [al] sistema di potere della P2, del quale Sindona e Calvi erano solo due esponenti di rilievo» (sentenza – ordinanza 17 luglio 1984). Come ricorda Giuseppe Mascetti, nel suo bel profilo di Mario Sarcinelli, pubblicato nel volume, «nel luglio del 1986 il faccendiere Francesco Pazienza confermerà alla magistratura che l'incriminazione di Baffi e Sarcinelli era stata decisa dalla Loggia P2 nel corso di una riunione svoltasi a Montecarlo, presenti il presidente del Banco ambrosiano Roberto Calvi, e il braccio destro di Licio Gelli Umberto Ortolani».

<sup>21</sup> Tra la sterminata letteratura sull'argomento si veda, ad esempio, Bobbio (2006) e Chiaramonte (1986). Una testimonianza significativa, quest'ultima, venendo da uno dei principali collaboratori di Enrico Berlinguer; volume corredato da ampi stralci dei documenti ufficiali del suo partito e, in appendice, da una drammatica sequenza cronologica di avvenimenti politici e fatti di sangue, compreso il rapimento e l'uccisione di Aldo Moro e della sua scorta.

<sup>22</sup> Interessi potenti che si mobilitarono, alcuni anche in concorso con quelle forze criminali che abbiamo visto all'opera contro i nostri protagonisti. Ancora una volta ci fu una sottovalutazione, da parte delle forze democratiche, degli equilibri economici e finanziari. Caffè lamentava un'analoga sottovalutazione ai tempi dell'immediato dopoguerra, quando criticava la sinistra che perdettero il momento favorevole per alcune riforme economiche, sociali e «democratiche», che altri paesi europei e occidentali andavano prendendo. Per questo rimando alla prima parte della mia postfazione in Amari (a cura di) (2009).



consolidati, tra i blocchi geoeconomici contrapposti dell'Est e dell'Ovest. Anche il sindacato, diviso nella lettura di questa vicenda, fece poco, con l'eccezione in particolare della Cgil della Banca d'Italia, che si attivò molto in difesa dell'aggressione all'istituto; una difesa che vide anche la mobilitazione di larga parte del mondo accademico<sup>23</sup>. Certo, dopo la scoperta della lista degli iscritti alla P2 di Licio Gelli e del «Piano di rinascita democratica», su iniziativa dei giudici Gherardo Colombo e Giuliano Turone, tutto divenne più chiaro.

Un luminoso esempio, quello dei *Nostrì*, che si staglia su una delle vicende più buie della storia italiana, ma che getta ancora sul presente la sua ombra, perché non si volle, a suo tempo, fare completa chiarezza su di essa, come ci testimonia Tina Anselmi, presidente della Commissione parlamentare sulla P2<sup>24</sup> e poi della Commissione nazionale sulle conseguenze razziali sulla comunità ebraica. Tina, fervente cattolica, ma rigorosamente laica nel rivendicare l'autonomia della politica; un nodo ancora irrisolto della nostra storia.

Non la preoccupazione o il timore per sé, semmai per la famiglia, che non li fece comunque deflettere, in una visione «trascendente» del dovere, come scrive Ambrosoli alla moglie<sup>25</sup>, bensì per il discredito del paese di fronte agli occhi dei giovani e per il loro futuro<sup>26</sup>. Un tratto ben colto dal contributo di Umberto Ambrosoli al volume, perspicuamente intitolato *Tengo famiglia*, e

<sup>23</sup> Episodi ricordati, oltre che nel volume, in Stajano (1991) e Ambrosoli (2009).

<sup>24</sup> Oltre allo scritto di Tina Anselmi, si veda l'intervento della sua biografia, Anna Vinci, nel capitolo *Il contesto*, nel volume.

<sup>25</sup> Si legga la lettera riportata nel capitolo *I protagonisti*, nella quale invita la moglie a educare i figli con «la coscienza dei doveri verso se stessi, verso la famiglia nel senso trascendente che io ho verso il paese, si chiami Italia o si chiami Europa». Lettera che sarà ripresa anche di seguito.

<sup>26</sup> Si vedano le lettere di Ambrosoli di solidarietà a Baffi e la lettera di condoglianze di Baffi alla vedova Ambrosoli, dopo il suo assassinio. Ma anche le considerazioni di Tina Anselmi rivolte ai giovani, negli scritti riportati nel volume. Un concetto che oggi la psicologia chiama di «generatività sociale», per distinguerla da quella meramente parentale. Una visione ben rappresentata anche dalla famosa poesia di Khalil Gibran tradotta mirabilmente da Paolo Baffi: «I tuoi figli non sono tuoi / Sono figli dell'impulso della vita a rinnovarsi / Vengono attraverso te, ma non da te / E anche se sono con te, a te non appartengono / Puoi dar loro il tuo amore, ma non i tuoi pensieri / Perché hanno propri pensieri / Puoi dare albergo ai loro corpi, agli spiriti no / Perché i loro spiriti abitano nella casa di domani che tu non puoi visitare / nemmeno nei sogni tuoi / Puoi tentare di essere come loro, ma non tentare di farli uguali a te / Perché la vita non torna indietro né si attarda allo ieri».

nell'intervento su questo *Quaderno*. Un richiamo alla nota espressione di Ennio Flaiano, tesa a sottolineare la versione familistica del *particolare* guicciardiniano. Che non va riferita soltanto alla famiglia biologica, ma estesa alla *religio* di setta, di clan, di club, di casta (per rimanere nel campo della legalità) che, lungi dall'arricchire la società civile, la corporativizza nei tanti *nimby*, indebolendo il senso dello Stato e la sua indipendenza<sup>27</sup>.

Ho ricordato prima come la vicenda di Ambrosoli, Baffi e Sarcinelli sia stata la dimensione economica di un disegno eversivo più generale di carattere politico, delineato nel «Piano di rinascita democratica» della Loggia P2 (riportato nel volume), in cui pure si inserisce la tragica vicenda di Aldo Moro. Anche di questa non ci fu piena e iniziale comprensione. La ebbe invece, probabilmente, lo stesso Moro<sup>28</sup>. E la ebbe anche Paolo Baffi, come risulta dalla lettera inviata a Romano Maria Levante, nella quale si segnalano alcuni «collegamenti» e «ricorsi» che, «per naturale inclinazione dello spirito», a-

<sup>27</sup> Il pericolo delle sette, come tralignamento delle virtuose associazioni della società civile, è stato segnalato a suo tempo dallo stesso Niccolò Machiavelli. Dubbi fondati sull'indipendenza dello Stato italiano dai poteri forti e da quelli occulti possono essere suffragati anche dalla frequenza con cui si ricorre al «segreto di Stato», che sembra, appunto, nascondere più la «dipendenza» che garantirne l'indipendenza.

<sup>28</sup> Come si può desumere dalle lettere e dallo stesso memoriale, che oggi viene ritenuto autentico, nonostante le misteriose circostanze del ritrovamento e, forse, la sua incompletezza. In un passo, scritto quando le Brigate Rosse gli avevano fatto credere nell'imminente liberazione, Moro scrive, dopo aver dichiarato le sue dimissioni dalla Democrazia cristiana: «e molti auguri all'On. Berlinguer che avrà un partner [Andreotti] versatile in ogni politica e di grande valore. Pensi che per poco soltanto rischiava di inaugurare la nuova fase politica lasciando andare a morte lo stratega dell'attenzione al Partito Comunista (con anticipo di anni) e il realizzatore, *unico* [corsivo mio], di un'intesa tra democristiani e comunisti che si suole chiamare una maggioranza programmatica parlamentare, riconosciuta, contrattata» [si veda Biscione (a cura di) (1993)]. Seppure con il beneficio di inventario per la fonte da cui proviene il racconto, si rimane colpiti dalla frase che Andreotti avrebbe rivolto a un Ciancimino contrario alla «solidarietà nazionale» per convincerlo, come avvenne, a entrare nella sua corrente. Frase pronunciata davanti a Lima, D'Acquisto e Matta: «si ricordi, caro Ciancimino, che i nostri abbracci sono sempre mortali» [si veda Ciancimino, *La Licata* (2010), p. 42]. Tina Anselmi ricorda come il gruppo di emergenza della gestione del rapimento, costituito presso il ministero degli Interni, fosse composto da persone quasi tutte appartenenti alla Loggia P2. Si colleghi il fatto all'intervista rilasciata da Gelli a Concita Di Gregorio, riportata nel volume. Alla domanda su cosa avrebbe fatto, se avesse potuto, per salvare Moro, la risposta fu che non avrebbe fatto niente. Inoltre è noto che tre mesi prima del rapimento furono nominati i nuovi vertici dei servizi che risultarono tutti iscritti alla P2. Sulle lettere e il memoriale di Moro, tra la sterminata produzione, si vedano i più recenti Gotor (2008, 2011).

veva nei suoi scritti deliberatamente lasciato «in un'ombra discreta»; «collegamenti e ricorsi che solo il lettore più attento e riflessivo può scoprire»<sup>29</sup>.

È indubbio che Baffi, Sarcinelli e Ambrosoli andavano messi fuori gioco, ognuno nel modo più «economico», per poter meglio ritessere la tela<sup>30</sup>. Che a tale compito ci si attivasse alacramente non ci sono dubbi, come dimostra anche la storia dello Ior del dopo Marcinkus (sino alla metà degli anni novanta), svelata da una recente pubblicazione<sup>31</sup>, e dalla ricordata emarginazione politica di Tina Anselmi a cura del cosiddetto Caf, cioè l'acronimo di Craxi, Andreotti e Forlani, «sponsorizzati» dal «Piano di rinascita democratica» che, anzi, aveva persino quantificato un budget per la loro affermazione – come poi avvenne – nei rispettivi partiti. Ai quei nomi va aggiunto quello di Pietro Longo, «sponsorizzato» nel Partito socialdemocratico italiano e affiliato personalmente alla P2. Non riuscirono quei disegni nel Partito repubblicano italiano di Ugo La Malfa, grande amico e difensore di Paolo Baffi, che ostacolò i piani di Sindona («mezza Italia lavora per salvarlo» disse il segretario repubblicano).

<sup>29</sup> Si veda l'intervento di Romano Maria Levante nel capitolo *Il contesto*, in cui raccoglie l'invito di Baffi a ricostruire quei «collegamenti» e quei «ricorsi». La lettera, del 27 luglio 1979, insieme ad altro carteggio di Baffi con l'autore, è riportata nella parte quarta (lettere e documenti).

<sup>30</sup> Si può dire che già con il primo finanziamento del Banco di Roma, fortemente inquinato dalla P2 (si veda la testimonianza della sezione aziendale della Cgil in un convegno della Camera del lavoro di Roma, nel capitolo *Il contesto*), alla Banca privata italiana, la Loggia entrò direttamente nella gestione degli affari di Sindona cercando di limitare, anche se invano, i danni. Ne è una prova convincente la testimonianza di Giuseppe Gusmaroli (riportata nella parte terza del volume, negli scritti su Ambrosoli), quando racconta come gli uomini del Banco di Roma, in forza di quel finanziamento, operassero non tanto come controllori, ma come veri e propri padroni della banca. Ma si veda anche la relazione di minoranza della Commissione sulla vicenda Sindona, riportata anch'essa in estratto nel volume. Il falso rapimento di Sindona, gestito interamente dalla mafia, dimostra come il banchiere siciliano fosse ormai uno strumento in mano a quei poteri. Così, lo stesso assassinio di Ambrosoli, da parte dell'esecutore, uomo della mafia americana, su mandato di Sindona, almeno secondo la confessione dell'esecutore, non poté avvenire se non con il consenso di quei medesimi poteri. I quali, più che la vendetta di Sindona, erano verosimilmente interessati a punire un esempio e a togliere di mezzo un liquidatore fallimentare pericoloso per il loro futuro.

<sup>31</sup> Si veda Nuzzi (2009), un volume illuminante che larga eco ha avuto all'estero, ma poca in Italia, anche se molto venduto. Il Vaticano si è di recente impegnato a far proprie le norme europee in materia di lotta al riciclaggio, il nuovo presidente dello Ior ha promesso per l'avvenire piena trasparenza. Si veda ancora il più recente Galeazzi, Pinotti (2011), in cui emergono le inquietanti relazioni con la vicenda di Roberto Calvi.

Non conosciamo l'attuale completo «stato dell'arte» – a parte (per modo di dire) il vecchio tesserato alla P2, l'attuale presidente del Consiglio, e il presidente dei deputati del suo partito – ancorché emergano nomi e sinistri bagliori, del passato e del presente, insieme ai continui tentativi di offuscamento e depistaggio<sup>32</sup>. E potrebbe non essere un caso se questa «democrazia agli ostacoli», soprattutto a partire dagli anni ottanta, abbia a che vedere anche con il declino economico, oltre che con l'involutione sociale e culturale che da allora si registra<sup>33</sup>.

*È difficilmente contestabile che, almeno dal punto di vista della correlazione temporale, il declino corra parallelo alla realizzazione progressiva del Piano di rinascita democratica<sup>34</sup>. Ma l'azione e il sacrificio di quei servitori dello Stato rap-*

<sup>32</sup> È impossibile qui richiamare i molti episodi di cronaca giudiziaria e non. Si moltiplicano rivelazioni, indagini, inchieste, condotte da magistrati, giornalisti, uomini coraggiosi, nella diffusa inerzia della politica. Da quelle iniziative emerge, seppure in modo ancora frammentato, il disegno antidemocratico perpetuato nel tempo, delineato dal già citato Piano della P2, che vede complicità e collusioni provenienti dai medesimi ambienti.

<sup>33</sup> Lo rileva di recente Adriano Prosperi (*Repubblica*, 18 luglio 2011), commentando i dati dello sviluppo secolare italiano messi a disposizione in internet dall'Istat. «Dagli anni ottanta in poi il paese si ferma. Gli occupati nell'industria calano paurosamente, crescono i disoccupati, si arresta la crescita del livello di studi, il rapporto tra istruzione dei giovani e prodotto interno lordo vede l'Italia fermarsi lontano dai livelli dell'Europa non mediterranea. Qualcosa si blocca negli ingranaggi del paese; crollano i segni di quello straordinario dinamismo che aveva portato gli italiani a crescere – anche fisicamente (da 1,62 a 1,75 tra il primo e l'ultimo Novecento) – a diventare più produttivi, più colti, più uguali ai cittadini del mondo sviluppato nei consumi, nelle speranze di vita, nelle opportunità aperte ai due sessi». È difficile contestare – anzi è stato lo stesso Gelli a riconoscersi il «copyright» – che la realizzazione del «Piano di rinascita democratica» ha avuto un'accelerazione con l'avvento e i programmi di Berlusconi al governo. Per gli inquietanti interrogativi che si pongono al riguardo, si legga anche il recentissimo articolo di Spinelli (2011); ritorna, inquietante, lo spettro della «autobiografia della nazione», che ieri Gobetti citava a proposito del ventennio fascista e oggi andrebbe riconosciuta nel «berlusconismo».

<sup>34</sup> «Piano di rinascita democratica» che, usando già nel titolo il linguaggio semanticamente depistante, delinea un modello di Stato gerarchico, dal potere reale occulto con politici come mandatari di quello, un sistema economico di efficienza autoritaria, una magistratura dipendente dalla politica, la divisione, o meglio, il dissolvimento del sindacato confederale, l'asservimento degli organi di informazione. Alla progressiva realizzazione e ai reiterati tentativi di completamento fece riscontro, purtroppo, la netta divisione e contrapposizione della sinistra, il Psi incardinato nel Caf (come abbiamo visto), la sconfitta e la crisi dell'ex Pci, con le sue travagliate vicende, la perdita di credibilità della politica in generale con la vicenda di «mani pulite», il dissolvimento dei partiti del centrosinistra. In una transizione mai terminata dalla prima Repubblica a una pretesa seconda, mai nata. Realizzazioni che ha avuto poi una forte accelerazione con l'avvento al governo di Berlusconi. Per un

presentarono, allora, un elemento di verità e di cesura. È una conferma dell'acuto aforisma di George Bernard Shaw, secondo il quale la persona «ragionevole» cerca di adattarsi al mondo, mentre quella «non ragionevole» insiste nel voler adattare il mondo a se stessa. Dunque, ogni progresso dipende dalle persone «non ragionevoli»<sup>35</sup>. La consapevolezza di una tale verità, seppure in tono dolente, l'ebbe lo stesso Baffi quando, a proposito della vicenda giudiziaria che lo investì, segnala la sua mancanza del «*survival of the fittest* [che] si realizza in senso di adattamento all'ambiente quale esso è; di qui la mia debolezza nell'odierno contesto»<sup>36</sup>.

Paolo Baffi non è stato solo un economista, ma «un uomo nel vero senso della parola»<sup>37</sup>, né un «monetarista»<sup>38</sup>, né tanto meno un «liberista», sebbene riponesse maggiore fiducia nei mercati di quanta non ne avesse il suo amico Federico Caffè, soprattutto per quanto riguarda quelli finanziari<sup>39</sup>.

informato ed equilibrato commento all'evoluzione dell'ex Pci, dalla Bolognina, da dove l'allora segretario Achille Occhetto il 12 novembre 1989 annunciò il cambio del nome, sino alla vigilia del Partito democratico, si veda Ariemma (2000). Sulle ragioni e sul faticoso cammino dall'Ulivo al Pd, si veda ancora Ariemma (a cura di) (2009). Diversamente critici Macaluso (2007) e Telese (2009).

<sup>35</sup> In originale: «*the reasonable man adapts himself to the world; the unreasonable one persists in trying to adapt the world to himself. Therefore all progress depends on the unreasonable man*».

<sup>36</sup> Lettera a Romano Maria Levante (già citata in nota 29). Il *survival of the fittest* (sopravvivenza del più adatto) è – come noto – il concetto darwiniano riferito alla selezione naturale.

<sup>37</sup> Vedi l'intervento di Mario Sarcinelli in Banca d'Italia, intitolato *Ricordando Paolo Baffi nella sua casa, la Banca d'Italia*, il 9 dicembre 2009, riportato nel capitolo *I protagonisti*.

<sup>38</sup> Come è noto, le scuole monetariste si caratterizzano per l'adesione a certe regole monetarie e per la fiducia nell'autoregolamentazione del mercato, capace di raggiungere gli equilibri ottimali. Ecco un passo tratto dall'ultima relazione da governatore che dimostra quanto fosse lontano da quelle concezioni: «nelle condizioni del nostro tempo, una regola monetaria non può essere il sostituto o lo strumento di una disciplina nelle decisioni e nei comportamenti di tutta la società: quando ha avuto successo essa è stata guidata e suggello a scelte maturate con la ragione e con l'esperienza». E la strada della persuasione Baffi la perseguì con instancabile impegno, dialogando con tutti. Per una trattazione più ampia su questo argomento rinvio al contributo, in questo *Quaderno*, di Claudio Gnesutta.

<sup>39</sup> Questa diversa sensibilità è ricordata da Gigliobianco (2006, p. 323): «fra i consiglieri che Carli riuniva intorno a sé per discutere le principali questioni, Baffi, secondo la testimonianza di Ercolani, assumeva sovente la posizione liberista, attenta ai rischi della degenerazione burocratica, mentre Caffè (che ormai aveva lasciato la Banca e aveva assunto il ruolo di consulente) era più portato a sostenere le ragioni dell'intervento pubblico». D'altronde, nell'«ircocervo» liberalsocialista cui si possono ricondurre sia l'«azionista» Baffi (egli partecipò

Fu, con pienezza, «un uomo civile», come lo volle ricordare un altro suo amico, Paolo Sylos Labini<sup>40</sup>; un uomo che univa il freddo rigore dell'analisi alla passione umana e civile. Tutti e tre, come Mario Sarcinelli, sono infatti studiosi dell'economia civile, quell'economia che pone tra i suoi presupposti di valore i diritti e i doveri maturati e statuiti dalla coscienza civile e dal raggiunto grado di civiltà. E si adopera per creare le condizioni economiche per il loro consolidamento ed espansione. La concezione «conflittuale» dell'inflazione cui aderiva Baffi, come sostiene Pittaluga nel volume, e ben approfondito nel saggio di Claudio Gnesutta in questo *Quaderno*, gli poneva il problema dell'equità distributiva e della dialettica democratica tra le forze sociali. Era consapevole che gli obiettivi di politica economica in una società complessa e democratica non si raggiungono rinserrandosi nella «cittadella» economica e tanto meno in quella monetaria, ma che la battaglia si combatte anche su «fronti lontani», con l'opera di convincimento e nella solidarietà sociale<sup>41</sup>.

Il progressivo degrado istituzionale, economico, sociale e anche morale che oggi constatiamo dipende anche dall'aver trascurato la sua lezione di saggezza e il suo invito a trovare l'equilibrio fra le diverse «ragioni» del «settore pubblico e quello privato», tra il «momento del rischio e della garanzia», tra «esigenze della socialità ed esigenze produttive», tra «controllo politico, economico, amministrativo e giudiziario», con l'ausilio della «intelligenza economica come di quella giuridica». Un invito formulato nella conclusione della sua ultima Relazione di governatore, un passo magistrale, che ha il sa-

ai lavori della Commissione economica per la Costituente in rappresentanza del Partito d'azione) sia il «socialista» Federico Caffè, sono sempre presenti le due parti, ancorché prevalga, o sembri prevalere o ne sia visibile solo una. A differenza di Luigi Einaudi, Baffi non rifiutava il Keynes della *Teoria generale*, anche se lo inseriva nel contesto di un'economia aperta alle relazioni internazionali e in un percorso di sviluppo di medio e lungo termine; quindi con attenzione all'offerta e alle questioni strutturali, con un'estensione del tutto coerente con il pensiero dell'economista inglese. Oltre agli scritti economici presenti nel volume, importanti a questi fini è il saggio non riportato, *Via Nazionale e gli economisti stranieri, 1944-53*, in Baffi (1990); si tratta di una rielaborazione dell'intervento al convegno sul tema «Keynes in Italia», tenuto a Bologna il 4 giugno 1983 [e ripubblicato in appendice a Baffi (2011)].

<sup>40</sup> Si veda l'intervento di Paolo Sylos Labini alla cerimonia inaugurale della scuola di Fregene l'8 aprile 1995, nella parte antologica. Sylos Labini accompagnava sempre la parola «sviluppo» con quella «civile».

<sup>41</sup> Sui «fronti lontani» e l'analogia fatta da Baffi con il periodo di guerra in una sua lettera a Levante, si veda il contributo di quest'ultimo nella parte seconda (*Il contesto*), e le lettere di Baffi allo stesso, nella parte quarta (lettere e documenti).

pore del testamento del *capitano*, citato nella sua interezza nei contributi di Gnesutta e di Epifani, ai quali rimando.

*La lezione di vita che ci perviene dai nostri protagonisti rimane di permanente e vivida attualità: la rimessa in valore del servizio nelle istituzioni pubbliche, dell'etica professionale, dell'impegno nella politica al servizio del cittadino*<sup>42</sup>. Gli interventi al convegno di Enrico Laghi e Roberto Miccù si sono soffermati autorevolmente su tali valori.

Un messaggio rivolto a tutti, ma soprattutto ai più giovani. Con le parole di Tina Anselmi, la cui limpida figura viene qui ricordata dalla sua amica, senatrice, Albertina Soliani: «io invito soprattutto i giovani a esserci e i giovani hanno coraggio. Anche noi che abbiamo fatto la Resistenza eravamo giovani. Voi ci vedete oggi, siamo vecchi, ma guardateci oltre le nostre rughe. La cosa più giusta che noi tutti adulti possiamo fare è dare fiducia alla saggezza dei ragazzi e delle ragazze e non togliere loro, con la nostra presenza ingombrante, lo spazio per vivere e per maturare. La cosa più giusta che possiamo fare è testimoniare, è ricordare loro che la democrazia è un regime difficile da vivere, ma è l'unico in grado di garantire la libertà e la dignità di ciascuno di noi<sup>43</sup>».

Alla luce di un'attualità per molti aspetti mortificante, si pone la domanda: ma tutti questi sacrifici saranno poi serviti? Ha risposto, idealmente, il grande poeta americano – il poeta della democrazia – Walt Whitman (1995), nel suo appassionato ricordo di Abramo Lincoln: «l'utilità finale di una vita eroicamente superiore [...] sta nel suo indiretto filtrare nella nazione e nella razza, e nel suo dar colore e tempera, spesso a gran distanza ma inevitabilmente, un'era dopo l'altra, alla personalità dei giovani e delle persone mature di quell'epoca e dell'umanità tutta. Ecco allora che esiste un cemento che unisce l'intero popolo, più sottile, più basilare di qualsiasi costituzione scritta, tribunali o eserciti [...]. Strano (non è vero?) che battaglie, martirii, agonie, sangue e persino assassini, debbano così condensare – e forse sono i soli che realmente condensano – lo spirito di una Nazione». Sia permesso un inciso, nel sottolineare come il grande presidente americano difendesse l'unità del suo paese, insieme al suo avanzamento civile, pro-

<sup>42</sup> Tutta l'attività dei nostri si svolge all'insegna di quei valori. Sulle origini storiche e sulle radici filosofiche dell'etica professionale si legga il magistrale saggio di Marco Vitale, *Diritto, etica, avvocatura*, riprodotto nell'antologia dedicata a Giorgio Ambrosoli.

<sup>43</sup> Anselmi, Vinci (2006), p.129. Brano riprodotto nell'antologia a lei dedicata.



muovendo i diritti del popolo negro. Anzi, nel difendere questi difendeva la suddetta unità. Una lezione quanto mai attuale anche per il nostro paese e per l'Europa di oggi.

Qui ci interessa, naturalmente, l'eroismo che non si risolve nell'atto unico ed esemplare, ma quello che si manifesta nell'ordinario e faticoso adempimento del proprio dovere, «qualunque cosa succeda». Non subito, ma poi nel tempo e sempre di più, come ci ricorda il figlio Umberto nel suo bel volume *Qualunque cosa succeda*, il sacrificio di Ambrosoli è andato cementando lo spirito di tanta parte della società; perché attorno ai suoi valori si riunisca veramente il Paese e lo riconosca tra i suoi *capitani*. E una prova l'abbiamo avuta quando una cinica affermazione del senatore Andreotti tentò di svilire il sacrificio di Giorgio Ambrosoli, suscitando una generale indignazione che sorprese persino l'autore<sup>44</sup>.

Lo scrittore Beppe Fenoglio (1970), nel suo romanzo *Primavera di bellezza*, racconta la storia di uno sbandato, dopo la dichiarazione ambigua dell'armistizio dell'8 settembre del 1943. Questi, come altri, ha abbandonato l'uniforme ed è arrivato nei pressi della sua abitazione, quando incrocia alcuni suoi ex commilitoni che vanno ad arruolarsi nella Resistenza. Quel giovane non tornò più a casa e si unì ai partigiani. Ebbene, l'incontro con i nostri protagonisti, anche se sfiduciati o sbandati, ci impedisce di rinchiuderci nel nostro comodo *particolare*, sollecitandoci a prendere, o riprendere, il cammino dell'impegno civile, sociale e anche politico. Perché, ci avverte Socrate, «la pena che i buoni devono scontare, per aver trascurato la cosa pubblica, è quella di essere governati da uomini malvagi».

L'attuale *Quaderno di Rassegna Sindacale* rappresenta un modesto riconoscimento a quelle persone, ma sono sicuro che il riconoscimento che più gradirebbero sarebbe quello di vedere il nostro impegno nel coltivare i due figli della speranza, come indicati dal filosofo Sant'Agostino: l'*indignazione* per lo stato delle cose presenti; il *coraggio* intellettuale e morale per modificarlo.

*Non solo ad Annalori per i suoi figli, ma anche a noi, e a noi per i nostri figli*, è rivolto quell'invito di Giorgio Ambrosoli a vivere «nella coscienza dei doveri verso se stessi, verso la famiglia nel senso trascendente che io ho, verso il paese, si chiami Italia o si chiami Europa». A loro e ai loro amici, per aver difeso la supremazia dell'etica e delle funzioni pubbliche sugli interessi

<sup>44</sup> Come è noto il senatore, in un'intervista televisiva, disse che Ambrosoli «se l'era andata a cercare».



costituiti, ancorché legittimi, si può estendere l'elogio che Winston Churchill rivolse ai suoi piloti, i quali, mantenendo la supremazia nei cieli dell'Inghilterra, impedirono l'invasione dell'isola: «mai così tanti dovettero così tanto a così pochi».

In occasione di questo, come di altri riconoscimenti, Giorgio Ambrosoli, Silvio Novembre, Mario Sarcinelli, Tina Anselmi condividerebbero – si può essere certi – le parole che pronunciò Paolo Baffi nel ricevere la Targa d'Oro Stefano Siglienti: «posta sullo sfondo di quegli eventi, l'odierna cerimonia assurda a celebrazione non di meriti individuali bensì di un sistema di valori che esige un serio impegno nella gestione degli affari e nello studio, la lealtà verso le istituzioni, l'accettazione di rischi personali»<sup>45</sup>.

\* \* \* \* \*

*Ringrazio Guglielmo Epifani, oggi presidente dell'Associazione Bruno Trentin, e Mimmo Carrieri, direttore della collana dei Quaderni di Rassegna Sindacale, che hanno voluto dedicare questo numero alle insigne personalità che sono qui ricordate. Il mio ringraziamento va ancora al preside della Facoltà di Economia dell'Università «La Sapienza» di Roma Attilio Celant, che ha fortemente voluto la presentazione del volume da me curato, e agli autorevoli relatori che, con entusiasmo, aderirono subito all'invito di Celant, mio e di Mario Tiberi, che ha fornito una preziosa collaborazione al suddetto incontro. Relatori, che hanno poi rielaborato i rispettivi interventi per la presente pubblicazione. Ringrazio ancora di nuovo tutti coloro che con grande generosità collaborarono al volume. Bonifacio Franzese, Lorenzo Marzano, Gabriele Dalla Torre e Pino Mascetti hanno contribuito con interventi diretti, suggerimenti e incoraggiamenti alla sua compilazione. Gli ultimi due ci hanno improvvisamente lasciato, non prima però di aver potuto vedere la pubblicazione del volume. A loro è dedicata idealmente questa sezione del Quaderno.*

<sup>45</sup> Baffi (1989); riprodotto nel volume, p. 359-ss.

## Riferimenti bibliografici

- Amari G. (2010), *In difesa dello Stato, al servizio del Paese. La battaglia di Giorgio Ambrosoli, Paolo Baffi, Silvio Novembre, Mario Sarcinelli e di Tina Anselmi*, Roma, Ediesse.
- Amari G. (a cura di) (2009), *Federico Caffè, un economista per il nostro tempo*, Roma, Ediesse.
- Amari G., Rocchi N. (a cura di) (2007), *Federico Caffè, un economista per gli uomini comuni*, Roma, Ediesse.
- Ambrosoli U. (2009), *Qualunque cosa succeda*, Milano, Sironi Editore.
- Anselmi T., Vinci A. (2006), *Storia di una passione politica, la gioia condivisa dell'impegno*, Milano, Sperling & Kupfer.
- Ariemma I. (2000), *La casa brucia. I democratici di sinistra dal Pci ai giorni nostri*, Venezia, Marsilio.
- Ariemma I. (a cura di) (2009), *Pietro Scoppola, la democrazia dei cittadini. Dall'Ulivo al Partito democratico. Interventi 2002-2007*, Roma, Ediesse.
- Baffi P. (2011), *Paolo Baffi. Studi sulla moneta e Nuovi studi sulla moneta*, prefazione di Mario Sarcinelli, postfazione di Paolo Savona, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Baffi P. (1990) *Testimonianze e ricordi*, Milano, Libri Scheiwiller.
- Baffi P. (1989), *Discorso di accettazione della Targa d'Oro Siglienti (Cagliari, 18 novembre 1988)*, in *Quaderni Sardi di Economia*, n. 1-2.
- Biscione F.M. (a cura di) (1993), *Il memoriale di Aldo Moro rinvenuto in via Monte Nevoso a Milano*, Roma, Nuova Coletti Editore.
- Bobbio N. (2006), *Compromesso e alternanza nel sistema politico italiano*, Roma, Donzelli.
- Caffè F. (1976), *Un'economia in ritardo. Contributi alla critica della recente politica economica italiana*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Chiaromonte G. (1986), *Le scelte della solidarietà democratica. Cronache, ricordi e riflessioni sul triennio 1976-1979*, Roma, Editori Riuniti.
- Chomsky N. (1994), *Democrazia agli ostacoli*, a cura di Recchia G., Firenze, Shakespeare and Company (tit. or. *Detering Democracy*).
- Ciancimino M., La Licata F. (2010), *Don Vito. Le relazioni segrete tra Stato e Mafia nel racconto di un testimone d'eccezione*, Milano, Giangiacomo Feltrinelli Editore.
- De Robertis (a cura di) (1950), *Giacomo Leopardi. Opere*, vol. II. *Scritti vari. Lettere*, Milano, Rizzoli.
- Fenoglio B. (1970), *Primavera di bellezza*, Milano, Garzanti.
- Galeazzi G., Pinotti F. (2011), *Wojtyla segreto*, Milano, ChiareLettere.

- Galli G. (1983), *L'Italia sotterranea. Storia, politica, scandali*, Bari, Laterza.
- Gigliobianco A. (2006), *Via Nazionale, Banca d'Italia e classe dirigente. Cento anni di storia*, Roma, Donzelli.
- Gotor M. (2011), *Il Memoriale della Repubblica. Gli scritti di Aldo Moro della prigionia e l'anatomia del potere italiano*, Torino, Einaudi.
- Gotor M. (2008), *Lettere dalla prigionia*, Torino, Einaudi.
- Jemolo A.C. (1948), *Stato e Chiesa negli ultimi 100 anni*, Torino, Einaudi.
- Macaluso E. (2007), *Al capolinea. Controstoria del Partito Democratico*, Milano, Feltrinelli.
- Moro A. (2003), *Un uomo così*, Milano, Rizzoli.
- Moro G. (2007), *Anni Settanta*, Torino, Einaudi.
- Nuzzi L. (2009), *Vaticano spa. Da un archivio segreto la verità sugli scandali finanziari e politici della Chiesa*, Milano, ChiareLettere.
- Porta A. (a cura di) (2011), *Giorgio Ambrosoli e Paolo Baffi. Due storie esemplari*, Milano, Università Bocconi Editore.
- Spinelli B. (2011), *Le nostre metamorfosi*, in *Repubblica*, 12 settembre.
- Stajano C. (1991), *Un eroe borghese. Il caso dell'avvocato Giorgio Ambrosoli assassinato dalla mafia politica*, Torino, Einaudi.
- Telese L. (2009), *Qualcuno era comunista*, Milano, Sperling & Kupfer.
- Vinci A. (2011), *La P2 nei diari segreti su Tina Anselmi*, Milano, ChiareLettere.
- Withman W. (1995), *Prospettive democratiche*, Genova, Il Nuovo Melangolo.



## Il dovere della responsabilità

Umberto Ambrosoli\*

Normalità e genuinità: è la duplice prospettiva attraverso la quale è possibile guardare gli esempi descritti nel libro *In difesa dello Stato, al servizio del paese*. Nel passato dell'Italia troviamo esempi che ci aiutano a capire come ciascuno di noi abbia un ruolo da esercitare per contribuire all'evoluzione della società, alla correzione di quei limiti che la caratterizzano in relazione alla gestione del potere, alla tutela dell'interesse collettivo. Per l'esercizio di tale ruolo, ciò cui bisogna rivolgersi non ha natura di straordinarietà, ma radica nella quotidianità di ciascuno di noi.

In *Dialogo intorno alla Repubblica*, a firma di Norberto Bobbio e Maurizio Viroli (2001), quest'ultimo afferma: «per me la virtù civile non è la volontà di immolarsi per la patria. Si tratta di una virtù civile per uomini e donne che desiderano vivere con dignità, e poiché sanno che non si può vivere con dignità in una comunità corrotta fanno quello che possono, quando possono, per servire la libertà comune: svolgono la propria professione con coscienza, senza trarre vantaggi illeciti né approfittare del bisogno o della debolezza di altri; vivono la vita familiare su una base di rispetto reciproco, in modo che la loro casa assomiglia più a una piccola repubblica che non a una monarchia o a una congrega di estranei tenuta insieme dall'interesse o dalla televisione; assolvono i loro doveri civici, ma non sono affatto docili; sono capaci di mobilitarsi, per impedire che sia approvata una legge ingiusta o per spingere chi governa ad affrontare i problemi nell'interesse comune; sono attivi in associazioni di vario genere (professionali, sportive, culturali, politiche, religiose); seguono le vicende della politica nazionale e internazionale; vogliono capire e non vogliono essere guidati o indottrinati; desiderano conoscere e discutere la storia della repubblica e riflettere sulle memorie storiche. Per alcuni la motivazione

\* Umberto Ambrosoli è avvocato penalista, editorialista del *Corriere della Sera*, impegnato da anni nella divulgazione dell'esempio del padre, Giorgio Ambrosoli.

prevalente all'impegno viene da un senso morale, e più precisamente dallo sdegno contro le prevaricazioni, le discriminazioni, la corruzione, l'arroganza e la volgarità; in altri prevale un desiderio estetico di decenza e di decoro; altri ancora sono mossi da interessi legittimi: desiderano strade sicure, parchi piacevoli, piazze ben tenute, monumenti rispettati, scuole serie, ospedali veri; altri ancora si impegnano perché vogliono raccogliere stima e aspirano agli onori pubblici, sedere al tavolo della presidenza, parlare in pubblico, essere in prima fila alle cerimonie. In molti casi questi motivi operano insieme, e l'uno rafforza l'altro».

È attraverso questa prospettiva, che non è fatta di motivazioni ideologiche né spirito di ribellione o moti eroici, ma di normalità nella quale identificarsi, che possiamo analizzare oggi alcune esperienze drammatiche, ingiuste e dolorose di oltre trent'anni fa, storie che – però – palesano col passare del tempo una dimensione virtuosa (proprio di virtù civile) che prevale rispetto a quanto di negativo le ha caratterizzate.

Ciò è tanto più significativo se osserviamo il fatto che il tempo intercorso non sembra essere coinciso con un cambiamento dei tempi. Prendiamo, infatti, a riferimento alcune delle storie che caratterizzano i circa dieci anni che decorrono dalla metà degli anni settanta, nell'ambito dei quali si sono sviluppate esperienze come quelle raccolte nel libro *In difesa dello Stato, al servizio del paese*: la liquidazione della Banca privata italiana, l'aggressione all'autonomia e all'indipendenza della Banca d'Italia, i lavori della Commissione parlamentare sulla P2. Vicende, queste, che s'intrecciano, fra sé e con altre, non solo per ricorrenza di personaggi, ma proprio per quello che rappresenta l'elemento di perdurante attualità, ciò che non è cambiato nel tempo: l'idea di potere.

Come definirla? Ci aiuta una sentenza, quella emessa nel 1986 dalla Corte d'Assise di Milano nel processo a carico di Michele Sindona, imputato dell'omicidio del commissario liquidatore della Banca privata italiana, mio padre. Secondo la Corte, «[nelle azioni di Sindona] si manifesta anche, e soprattutto, una radicata concezione di potere secondo la quale il potere, meramente formale e apparente, che si fonda sulle leggi e si esercita attraverso le istituzioni pubbliche è destinato fatalmente, in caso di conflitto, a soccombere di fronte a quello, effettivo e reale, che promana da certe condizioni di fatto, quali le amicizie influenti, la complicità, gli appoggi politici che contano, la disponibilità di denaro, e le possibilità di ricatto, di corruzione e intimidazione» (Ambrosoli, 2009).

È con questo modo di intendere il potere che dobbiamo raffrontarci; constatarlo nel passato, nella memoria del paese, ci è d'aiuto in tante prospettive, non ultima quella alla quale ci invita Stefano Rodotà nel suo contributo nel libro di cui trattiamo: solo la memoria «ci consente di sottrarci a quell'eterno presente in cui ci sembra immersa la vita individuale e sociale, ignara del passato e incapace di consapevolezza del futuro».

Allora guardiamo attentamente questa concezione di potere: nelle vicende cui si riferisce la pubblicazione essa è stata declinata ai livelli delle più alte responsabilità istituzionali, fino a piegare le stesse a fini diversi, antitetici rispetto a quelli per i quali quelle responsabilità esistono. E infatti, guardando indietro a quei tempi, assistiamo a un potere politico che, per alcuni suoi esponenti di spicco, tramava non solo per il tornaconto personale o del clan politico affaristico, ma addirittura anche contro l'interesse collettivo e il bene del paese; e lo vediamo coinvolgere nel proprio sistema esponenti delle più svariate aree economiche e professionali, competenze e autorità, pervadendo il tessuto sociale in maniera efficace.

Cosa ha permesso che quel sistema non si affermasse in termini completi? Nulla più di persone animate dalla virtù civica, da quel desiderio di vivere con dignità. Proviamo a vedere, quindi, nelle azioni di Tina Anselmi, Paolo Baffi, Mario Sarcinelli, Silvio Novembre e di mio padre, Giorgio Ambrosoli, non l'opposizione viscerale a quel sistema di potere, non la lotta ideologica o la guerra santa a quel modo di intendere il proprio ruolo, ma solo la volontà di vivere appieno la propria responsabilità, senza permettere che le dinamiche contorte e perverse di quel modo di concepire il potere potessero limitare la loro responsabilità; di qui la difesa strenua della libertà di agire secondo il proprio pensiero e nel rispetto dell'interesse affidato loro in tutela.

Eccoci entrati nella dimensione virtuosa della quale si diceva prima, quella che prevale rispetto alle emozioni, ai sentimenti d'indignazione, di rabbia, rispetto al dolore. Le storie delle quali trattiamo in questa sede, infatti, restano come esempi del fatto che anche a fronte di quella concezione di potere la responsabilità dei singoli può porre rimedio, l'impegno di ciascuno ha efficacia. Esse offrono l'esempio, poi, che anche a fronte dell'aggressione più ingiusta e della minaccia violenta e fatale è possibile per l'Uomo trovare nella consapevolezza della propria responsabilità il faro, la guida, la radice del coraggio.

Nessuna responsabilità è possibile, ovviamente, in assenza della piena libertà di determinarsi e agire (poiché, ovviamente, non si è responsabili se

non si è liberi, se una qualche forza esterna domina e comanda le nostre azioni). Così queste storie ci ricordano bene che si può, anche in ruoli di altissima responsabilità, rimanere liberi dalle insidie che assumono forma di blandizia, di corruzione, di intimidazione e di minaccia (anche di morte). Di più, ci dicono che è possibile saper opporre argine non solo alle insidie provenienti dall'esterno, come quelle appena indicate, ma anche a quelle che ciascuno genera nel proprio animo, secondo meccanismi comportamentali noti e insidiosi, a tratti comprensibili fin quasi alla giustificazione: l'ambizione, la codardia, la paura, o una diversa concezione del senso di responsabilità, come quella secondo la quale a certi rischi non bisogna esporsi poiché, ad esempio, si ha la responsabilità della propria famiglia.

Esiste un elemento comune nella formazione delle persone delle quali trattiamo, un elemento che ha forgiato quel segmento – comune – della loro identità che ne ha caratterizzato il profilo della responsabilità? Certo non un comune sentimento ideologico, a ennesima dimostrazione che ci sono valori che non hanno appartenenza politica. Né, per comprendere la genesi delle loro scelte, possiamo rivolgere il pensiero a un insieme di circostanze contingenti che hanno consentito ad alcuni di esprimere in un momento specifico della loro vita la solidità della virtù civile loro propria.

Certo, infatti, non è stato un clima di solidarietà a determinarli, poiché non vi è tale elemento ad accomunare queste storie, anche se è verissimo che il loro dipanarsi mosse un simile sentimento, in termini più o meno manifesti. Un esempio eclatante di una solidarietà pienamente manifestata, non troppo narrato nelle fonti storiche prima dell'intervento nel libro, lo consegna Luigi Spaventa, allorché racconta l'impegno assunto, spontaneamente, e ben sapendo che per quieto vivere spesso è meglio tacere, da numerosi accademici di materie economiche che vollero invece pubblicamente testimoniare sia fiducia nell'operato di Paolo Baffi e Mario Sarcinelli sia l'erroneità tecnica della contestazione che veniva loro mossa nel procedimento penale cui vennero sottoposti immotivatamente.

Quella volontà di «esserci», cioè di offrire il contributo che le proprie esperienze (di studio, professionali, di vita) hanno determinato, quella volontà di servire il proprio paese, mossi dalle proprie convinzioni e non da interesse, anzi consapevolmente contro i propri interessi, è elemento comune ai protagonisti di queste vicende: «non ho mai pensato – dice Tina Anselmi nel suo contributo al libro – che noi ragazze e ragazzi che scegliestimo di batterci contro il nazifascismo fossimo eccezionali, ed è questo che vorrei raccon-



tare: la nostra normalità. Nella normalità troviamo la forza di opporci all'orrore, il coraggio, a volte mi viene da dire la nostra beata incoscienza. E così alla morte che ci minacciava, che colpiva le nostre famiglie, gli amici, i paesi, risponderemo con il desiderio di vita».

Il pensiero proposto da Tina Anselmi, riferendosi a parte della sua esistenza precedente la sua presidenza della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla P2, esprime con nitore la lezione che queste persone ci offrono: normalità come mezzo per realizzarsi appieno nella propria vita individuale e sociale; normalità, non straordinarietà, come strumento per promuovere il cambiamento di una situazione di fatto che non si vuole assecondare.

Perché evidenziare questo aspetto? Perché spesso si ha la sensazione che per modificare una dimensione sociale che non ci piace sia necessaria una forza straordinaria, capace di riunire intelligenze, energie, persone. Pensiamo, spesso, che tanto più grave e diffuso è il contesto che si vorrebbe diverso, tanto più consistenti debbano necessariamente essere le forze per sovvertirlo. Un pensiero di tale specie, però, è per molti solo il preambolo della resa, l'alibi involontario di un certo immobilismo che paralizza impegno e azione. «Cosa vuoi che faccia io da solo?» «Mica possiamo, in quattro gatti, opporci». Pensieri di questo genere sono smentiti in radice dal senso di servizio e dall'impegno in prima persona, secondo le proprie possibilità, che gli esempi di cui trattiamo ci trasmettono.

Afferma Silvio Novembre, nel suo contributo *La fatica della legalità*: «non si comincia dal tetto a fare le case, bisogna fare anche il lavoro umile, che è quello che porta le basi. Molto probabilmente noi abbiamo posto soltanto un piccolo granellino in quella costruzione, ma è stato un granellino che non è andato disperso. Noi abbiamo fatto qualcosa che ha rotto una certa consuetudine, un certo modo di pensare. E anche se è rimasto oscuro ai più, però le inchieste sono state fatte e portate a termine». E dire che gli esempi dei quali trattiamo si sono sviluppati nei contesti che maggiormente avrebbero legittimato i sopra richiamati alibi: quelli che dimostrano come neanche chi delle forze significative dispone ha sempre la capacità di sovvertire alcunché.

Nel 2010, a Brescia, nel corso di un incontro pubblico, Mino Martinazzoli ha illustrato la dinamica che ha contraddistinto i lavori della Commissione parlamentare da lui presieduta, chiamata a un vaglio delle denunce presentate da Michele Sindona a carico dell'allora ministro Ugo La Malfa. Martinazzoli ha un rimpianto profondo: la Commissione, in forza

di quelle dinamiche, non ha terminato i propri lavori in tempo perché l'esponente repubblicano potesse vedere tolta anche quell'infondata ombra dalla sua onorabilità. Ha spiegato il presidente della Commissione, infatti, che sia ai componenti che appartenevano alla maggioranza governativa sia a quella espressione dell'opposizione l'assurdità delle accuse e la loro infondatezza apparivano manifesti. Eppure i lavori si protrassero per parecchio tempo in accertamenti inutili e cavillosi, ufficialmente rivolti a meglio e insuperabilmente tutelare la figura del politico repubblicano, ma in realtà mossi da due altre e distinte finalità: l'una rivolta contro il governo (e quindi l'interesse a tenere sulle spine un esponente di spicco della maggioranza), l'altra, ben mascherata, resa intellegibile solo nel momento in cui, morto La Malfa oramai da anni, vennero scoperti a Castiglion Fibocchi gli elenchi degli aderenti alla P2. Proprio il rappresentante della maggioranza di governo che, in quella Commissione, chiedeva sempre più approfonditi accertamenti per «scagionare» Ugo la Malfa, risultava attivamente intraneo a quella stessa Loggia che, con la regia di Licio Gelli, si era adoperata per salvare Michele Sindona: anche osteggiando i suoi «nemici», come Ugo la Malfa.

È però alla prima di queste due motivazioni, quella che animava l'allora opposizione (ovviamente non in tutti i suoi esponenti), che mi riferisco quando rivolgo il pensiero a contesti che maggiormente avrebbero legittimato alibi: l'opposizione di allora aveva o no la forza per fare in modo che i lavori di quella Commissione giungessero al loro compimento? La risposta è affermativa, anche perché non tutti gli esponenti della maggioranza di governo volevano procrastinare a oltranza i lavori della Commissione. L'opposizione, dunque, avendo la forza di un gesto idoneo a indicare verso quali personaggi manifestare solidarietà (Sindona o La Malfa), non fu capace di tradurre quella forza in azione consequenziale, senza equivoci, senza giochi.

Se neppure chi ha gli strumenti, le energie e la forza per incidere su una realtà meritevole di cambiamento è in grado di farlo, perché ciascuno dovrebbe nel proprio piccolo impegnarsi nella quotidianità? Invece no, ci dicono con efficacia i protagonisti le cui scelte sono celebrate nella pubblicazione di cui trattiamo. Bene lo ha sintetizzato Tina Anselmi: «secondo me bisogna tornare alle cure elementari: bisogna esserci. Ovunque c'è uno spazio nella società, nei partiti, là i democratici devono essere presenti. Perché è il vuoto che fa paura, la noncuranza, il disimpegno» (Amari, 2010, p.

149). Semplicemente esserci: voler contribuire per come si è, per quello che si è, «occupando» lo spazio che ci è dato, quando ci è dato, per come ci è dato. Cioè con la nostra normalità.

Rileggendo le parole di Tina Anselmi, si vedono i tratti comuni alle azioni di molti che hanno agito nell'interesse della collettività, non per ribellione, non per gloria, e nella consapevolezza che dalle loro azioni sarebbe conseguito pregiudizio. Penso, sempre rimanendo a quegli anni, ai tanti avvocati che prima, durante e dopo l'esempio consacrato nel sacrificio dell'avvocato Fulvio Croce, vollero svolgere il proprio ruolo tecnico nel processo, assistendo d'ufficio imputati di fatti di terrorismo.

Paradigma di questa esperienza è proprio il maxi processo a carico dei vertici delle Brigate Rosse a Torino, dal 1977. I terroristi non volevano alcuna difesa nel processo, poiché avevano capito che per impedire l'accertamento giudiziale nei loro confronti dovevano negare l'affermazione dei propri diritti, primo fra tutti quello di difesa. Il garantismo che permea la nostra cultura giuridica, infatti, attribuisce alla difesa tecnica nel processo penale un ruolo di tale rilievo da non consentire, in assenza di essa, il processo stesso. Così in quel processo gli imputati revocarono i propri difensori di fiducia e, appena il presidente della Corte d'Assise nominò quelli di ufficio, li minacciarono a ché non accettassero l'incarico. Molti cedettero e il processo si fermò. Piano piano altri accettarono, anche aiutati, nello sconfiggere la paura, dall'esempio del loro presidente dell'ordine, l'avvocato Fulvio Croce. Così il processo riprese e Croce, in forza anche del suo ruolo istituzionale, divenne il bersaglio principale delle minacce dei terroristi: far recedere lui, infatti, avrebbe comportato conseguenze facilmente immaginabili. Alle minacce, però, per quanto stringenti e concrete, Fulvio Croce non si piegò. E per questo fu ucciso dai terroristi.

Il suo sacrificio, però, non fece abdicare gli altri componenti del collegio difensivo, i quali portarono a compimento il proprio mandato: di tutela dei diritti di chi di morte continuava a minacciarli. Con la loro professione, quegli avvocati vollero prestare il proprio impegno per il paese: in un momento in cui da più parti giungevano impulsi per limitare i diritti di quegli imputati, essi vollero invece tutelarli appieno per fare in modo che l'autorità dello Stato fosse vera e si affermasse totalmente, cioè attraverso un processo giusto.

Quei professionisti, al pari dei professori dei quali ci racconta Luigi Spaventa, da Caffè a Modigliani, potevano scegliere di non esporsi, di non

prendere parte a un qualcosa che, in fin dei conti, non li coinvolgeva direttamente. Invece decisero di esserci, prendendo posizione e conservandola con forza a fronte delle minacce dei terroristi (gli uni) e delle intimidazioni degli inquirenti (gli altri). Esserci con la forza della loro esperienza, dell'esercizio della responsabilità che la quotidianità gli aveva consentito di approfondire nel suo significato e valore: il servizio.

Oltre alla prospettiva di normalità, esemplare nelle vicende in analisi è anche quella della genuinità. A quella concezione di potere della quale si è detto, infatti, le storie di cui trattiamo ne contrappongono un'altra contraddistinta da mera genuinità: dalla capacità di riconoscere i confini (limiti) e il contenuto del potere del quale si è portatori, e di rispettarli senza attribuire a esso un fine diverso da quello per il quale il potere è stato pensato e attribuito, né utilizzandoli anche in relazione a un secondo fine. La lezione che i protagonisti delle esperienze trattate nel libro *In difesa dello Stato, al servizio del paese* tramandano non è solo quella di un potere interpretato non a beneficio di se stessi, del proprio gruppo, partito o altro, ma è qualcosa di ben più importante.

Il machiavellismo del quale si ritiene permeata la nostra tradizione culturale è ben espresso dalla sintesi «il fine giustifica i mezzi», espressione che capita di utilizzare o sentire utilizzata anche allorché qualcuno abdica a una porzione del proprio dovere in vista della piena affermazione della propria responsabilità. «Se ora faccio ciò che devo, mi impediranno in futuro di agire. Mentre se ora accetto di rinunciare, domani potrò realizzare appieno ed efficacemente la mia responsabilità in un contesto assai più significativo di quello attuale».

Un pensiero di tale specie è sempre in agguato. Conoscere i confini della propria responsabilità vuol dire saperne rimanere immuni. Avrebbe mio padre potuto accondiscendere a piccole concessioni per prima o più facilmente portare a compimento la liquidazione della Banca privata italiana. Avrebbero potuto, Baffi e Sarcinelli, essere meno rigorosi nell'azione della vigilanza della Banca d'Italia per evitare lo scontro con un certo mondo di potere e riuscire a mantenere il proprio ruolo di responsabilità, presidiando la Banca d'Italia dalle mire di conquista di quello stesso sistema di potere. Idem, nella prospettiva dell'indagine sulla P2, avrebbe potuto fare Tina Anselmi. Invece hanno esercitato un esercizio genuino della propria responsabilità: senza permettere a se stessi di cedere a compromessi in oblique strategie, a quel pensiero rinunciatario che spesso chiamiamo prudenza.

## **Riferimenti bibliografici**

- Amari G. (a cura di) (2010), *In difesa dello Stato, al servizio del Paese. La battaglia di Giorgio Ambrosoli, Paolo Baffi, Silvio Novembre, Mario Sarcinelli e di Tina Anselmi*, Roma, Ediesse.
- Ambrosoli U. (2009), *Qualunque cosa succeda*, Milano, Sironi.
- Bobbio N., Viroli M. (2001), *Dialogo intorno alla Repubblica*, Roma-Bari, Laterza.



## Alle radici di una storia continua

*Claudio Gnesutta\**

### 1. Un libro della memoria e per la memoria

Il volume curato da Giuseppe Amari (2010) sulla battaglia civile e morale di Giorgio Ambrosoli, Paolo Baffi, Silvio Novembre, Mario Sarcinelli e Tina Anselmi a difesa delle regole e per il bene comune, ripropone alla riflessione di un pubblico, che mi auguro ampio, un grumo di eventi di oltre 30 anni fa che costituisce una fase cruciale per la storia e per il presente del nostro paese. Esso riguarda quel «coacervo politico-affaristico-giudiziario» (Ambrosoli 2010, p. 269) che, per salvare gli interessi di Sindona e dei suoi finanziatori, coinvolge un avvocato, Giorgio Ambrosoli, e il suo collaboratore, Silvio Novembre, maresciallo della Finanza, impegnati nel ricostruire la gestione delle fallite banche di Sindona; due autorità bancarie, Paolo Baffi e Mario Sarcinelli, impegnate nella delicata gestione della politica monetaria e della politica finanziaria del paese; un'onorevole, Tina Anselmi, impegnata a chiarire con encomiabile impegno la natura e la dimensione di quel buco nero che è la P2. Personaggi molto diversi, con ruoli istituzionali altrettanto diversi, ma che, imbattutisi nelle trame che hanno il proprio centro nel «salvatore della lira» Michele Sindona, daranno in quella contingenza una concorde interpretazione del loro ruolo di «funzionario pubblico».

Merito di Amari è aver ricostruito, con l'ampio materiale riportato nel volume (testimonianze, interviste, riflessioni, documenti, brani, spesso inedito), il quadro complessivo e organico di quell'attacco alla Banca d'Italia che ha rappresentato, con l'incriminazione di Baffi e Sarcinelli e l'assassinio di Ambrosoli, il momento culminante di uno scontro istituzionale che non è stato senza effetti sull'evoluzione della nostra democrazia. È qui l'importanza del lavoro di Amari, la cui lettura risulta avvincente e feconda. Avvincente per la densità di emozioni che scaturiscono dalla ri-

\* Claudio Gnesutta è economista.

scoperta di una vicenda che, apparentemente circoscritta a un numero ristretto di protagonisti e a un breve periodo storico (la seconda metà degli anni settanta), offre una vivida rappresentazione della complessità dei conflitti che hanno caratterizzato non solo quel punto di svolta delle nostre istituzioni. Feconda, perché quel frammento della nostra storia patria fornisce, pur nella sua singolarità, un ricco materiale per riflettere sul contrasto immanente tra diverse visioni concernenti il corretto utilizzo delle istituzioni che da lungo tempo condiziona il progresso civile dell'Italia. Ripresentare oggi queste vicende assume un significato emblematico nella sottolineatura di Epifani che, attraverso la rievocazione del comportamento di quei personaggi, vuole rendere omaggio ed esprimere non solo un ringraziamento «ad alcune delle più limpide figure della nostra storia contemporanea» (Epifani, 2010, p. 15), ma anche richiamare, come indica lo stesso titolo (*In difesa dello Stato, al servizio del paese*), tutta l'attenzione del lettore sull'insegnamento di alto valore civile che essi, nella loro funzione di leali servitori dello Stato, hanno offerto con le loro scelte e la loro azione in un momento difficile della Repubblica.

Il libro non è commemorativo, prodotto per celebrare qualche anniversario, ma è un libro *della* memoria e *per la* memoria. *Della memoria* perché ripropone l'ampia e meditata documentazione necessaria per fornire al lettore tutti gli strumenti in grado di ricomporre la rete di relazioni, spesso non trasparenti, utile a comprendere le ragioni, il «clima», della tragica conclusione dell'avvocato Ambrosoli e delle drammatiche traversie di Baffi e Sarcinelli<sup>1</sup>. *Per la memoria* perché, rinverdendo una realtà che non è passata, si traduce in un forte richiamo civile a non abbandonarsi all'accettazione di comportamenti istituzionali che, se non adeguatamente censurati e contrastati, finiscono con il condizionare negativamente lo sviluppo (e la democrazia) del nostro paese. Riproporre oggi gli ammaestramenti di alto valore morale che ci hanno offerto questi benemeriti della Repubblica rappresenta un imperativo pressante ad adottare

<sup>1</sup> Massimo Riva parla di un «affresco di un paese davvero sommamente sventurato [...] caratterizzato da un sommarsi di oscure tragedie, di clandestini complotti, di efferate sfide criminali» e con «la clamorosa scoperta dell'elenco degli iscritti alla loggia P2, anche dai ben dissimulati sabotaggi non solo politici all'indagine parlamentare che si riprometteva di far luce sui clandestini maneggi di questa associazione segreta» (Riva, 2010, pp. 23-24). Si avverte il lettore che qualora il contributo, come in questo caso, sia presente anche in Amari (2010), le pagine indicate fanno riferimento a quest'ultimo volume.



analoghi atteggiamenti nell'assolvimento dei ruoli che si è accettato di assumere<sup>2</sup>.

## **2. La responsabilità personale in tempo di crisi**

La questione della responsabilità istituzionale di chi riveste una posizione pubblica è uno dei temi rilevanti, se non il più rilevante, tra quelli posti dal volume di Amari. Il modo con il quale i diversi protagonisti interpretano il loro ruolo pubblico è il cuore della narrazione, dato che la «normale» assunzione di responsabilità finisce con il determinare una valenza drammatica per la particolare situazione critica in cui essi si trovano a operare. Come efficacemente sottolineato nel corso del testo, gli eventi si compiono nella fase culminante di un periodo di acute tensioni sociali e di gravi difficoltà economiche, in quel tumultuoso confronto tra l'impegno e le speranze di rinnovati assetti sociali e la durezza delle esistenti strutture economiche e politiche che sono stati gli anni settanta. Un periodo in cui il vecchio sistema di potere è messo in discussione, e l'incapacità della classe politica di trovare una soluzione alle pressioni di rinnovamento opera passivamente per una riproposizione del vecchio assetto di potere sotto ambigue forme nuove.

La comprensione degli eventi narrati richiede di soffermarsi un attimo sul contesto di questo periodo (la seconda metà degli anni settanta), che è il momento di vera cesura nel nostro processo di sviluppo economico e sociale, dato che i caratteri del precedente e superato sviluppo ventennale non si ritroveranno più in quelli che segneranno i decenni successivi. Gli anni settanta sono anch'essi un periodo di crisi economica «globale» (delle economie occidentali), la più grave dalla fine della seconda guerra mondiale, in quanto registrano la conclusione, per ragioni endogene, di quella eccezionale crescita dell'economia mondiale che sarà successivamente designata come «l'età dell'oro del capitalismo». La crisi del dollaro, con il suo sganciamento dall'oro all'inizio del decennio e la successiva turbolenza dei cambi, accentuata dalla crisi petrolifera, è accompagnata, all'interno delle economie nazionali e in

<sup>2</sup> «È l'esercizio di una memoria civile che rischiamo di perdere del tutto», e rendendoci ignari del passato e inconsapevoli del futuro si «cancella il senso stesso di un vivere in società fatto di rispetto delle regole [...] di legalità come cemento sociale prima ancora che come norma astratta da rispettare» (Rodotà, 2010, p. 152)

particolare della nostra, da un'esplosione di rivendicazioni salariali che intendono contrastare l'aggravamento delle condizioni di lavoro in fabbrica, dovuto al processo di ristrutturazione attuato dalle imprese come risposta agli aumenti del costo del lavoro di inizio anni sessanta. È un conflitto redistributivo, interno e internazionale, che, per la concomitanza degli squilibri e per la loro radicalità, mette in crisi gli esistenti assetti istituzionali, poiché la pressione sociale (operaia, studentesca, femminile) non riguarda solo obiettivi di crescita salariale e di riduzione dell'orario di lavoro, ma si estende anche alle condizioni di lavoro all'interno e di vita all'esterno delle fabbriche. La richiesta di un diverso assetto dell'economia e della società, con i risultati conseguiti su questo versante da riforme significative a livello di pensioni, sanità, scuola, ma anche di diritti civili, quali il divorzio e l'interruzione di gravidanza, segnala che le rivendicazioni non riguardano la sola sfera economica, ma investono anche la sfera del potere politico.

In una fase – come si esprime il governatore Carli (1977, p. 55) – in cui sembra di essere «definitivamente entrati in un sistema che potremmo definire di *labour standard*, in un sistema cioè contraddistinto dal salario come variabile indipendente», è diffusa la consapevolezza che sia necessario (sempre nelle parole del governatore) «un accordo tra le parti sociali fondato, da una parte, sul riconoscimento della centralità dell'impresa privata, e dall'altra, sulla disponibilità a indirizzare i processi produttivi ai fini del soddisfacimento dei bisogni espressi dalla collettività» (Bertocco, 1991, p. 108). Il suo periodo di governatorato sarà, nelle parole del governatore Baffi, «un quinquennio di fuoco» per la Banca d'Italia<sup>3</sup>. La sua esperienza acquisita dalle politiche monetarie del passato risulta obsoleta di fronte alla complessità della nuova situazione: la «stagflazione», seguita ai forti rialzi del prezzo del petrolio, pone in difficoltà gli apparati produttivi; gli ampi disavanzi pubblici devono essere finanziati per non mettere in crisi le istituzioni; la crescente liquidità che si riversa sul mercato con il finanziamento monetario del Tesoro genera elevati tassi di inflazione e squilibri di bilancia dei pagamenti, che causano tensioni speculative sui cambi e stimolano l'esportazione (illegale) dei capitali. Alla difficile gestione monetaria del paese si associa un'insofferenza nei confronti della Banca d'Italia per la sua attività di controllo su comportamenti bancari non sempre orientati all'efficienza e alla stabilità. L'efficacia della sua *moral suasion* tende ad affievolirsi presso quella parte del sistema

<sup>3</sup> Citazione riportata da Pittaluga (2004, p. 400).

bancario che, oggetto del processo di «conquista politica» ben descritto da De Cecco (1976), ha trovato un interlocutore alternativo nel sistema politico dominante. Lo scontro tra potere legale e potere politico è duro, sotterraneo, spesso oscuro, come testimoniano le vicende processuali che coinvolgono Baffi e Sarcinelli, ma soprattutto la tragica fine dell'avvocato Ambrosoli.

L'arroventato clima sociale, intorbidito dalle bombe dello stragismo (piazza Fontana, Brescia, Peteano, Italicus, Bologna) e dai colpi del terrorismo (il rapimento e assassinio di Moro ne è il momento culminante), fa da sfondo al deterioramento del contesto economico e all'incertezza del quadro istituzionale. Una situazione che richiederebbe un governo capace di comporre i diversi interessi economici e sociali in campo con scelte coerenti e di ampio respiro, ma che la classe politica non possiede, subendo, più che promuovendo, le conquiste della società civile, e limitandosi, con l'utilizzo della spesa pubblica, ad ammortizzare lo scontro sociale, non preoccupandosi di incorrere in quegli ampi disavanzi che avviano la crescita del debito pubblico, la cui esplosione caratterizzerà il decennio successivo.

In questo contesto di tensioni politiche e sociali operano i protagonisti del libro, personalità molto diverse tra loro ma accomunate dall'essere «al servizio del paese, in difesa dello Stato». Una pluralità di figure il cui impegno di alto valore morale è indirizzato al «bene comune», cui si dedicano con solida professionalità e senso di responsabilità, nella consapevolezza dell'importanza che la loro azione ha per l'equilibrio e la stabilità istituzionale del paese, quindi per il benessere generale dei propri concittadini.

Il dramma – la tragedia – vissuto in prima persona dai nostri protagonisti<sup>4</sup> deriva proprio dal fatto che, per esercitare i propri compiti istituzionali con la professionalità e responsabilità loro richiesta, hanno dovuto reggere le pressioni (moralì e materiali) tese a modificare i loro convincimenti per adattarli a obiettivi contingenti di opportunità «politica», incompatibili con l'interesse generale. Nella ricostruzione di questa vicenda risalta ovviamente anche l'ambiguità degli «eroi negativi» – ampiamente illustrata dai riferimenti a Sindona, Calvi, Gelli, Andreotti, Stammati, Evangelisti, Craxi e ai molti altri rimasti dietro le quinte<sup>5</sup> – che, sullo sfondo di una rete torbida di

<sup>4</sup> Naturalmente tragedie non minori hanno riguardato, nel corso della storia del nostro paese, i tanti (forze dell'ordine, sindacalisti, politici) caduti per mano del potere criminale, come ricorda De Martino (1985, p. 203).

<sup>5</sup> Rodotà esorta a non dimenticare che il «campo di forze che si opposero in ogni modo, con la violenza istituzionale e con la violenza criminale, a chi voleva l'Italia come un paese

interessi, mira a neutralizzare la loro azione, cercando prima di condizionarli e poi di isolarli (indicativa a questo proposito è l'immagine di Baffi, unica rappresentanza istituzionale al funerale di Ambrosoli). Appare nitida la netta contrapposizione tra due atteggiamenti etici e morali, tra due visioni politiche ed economiche di come intendere e di come preparare il futuro di una società; una contrapposizione che esorta alla vigilanza per contenere potenziali analoghe situazioni in grado di compromettere la solidità istituzionale del nostro futuro<sup>6</sup>.

### 3. Esempio Baffi: sul ruolo della politica monetaria

I valori civili che accomunano tutti i protagonisti positivi di questa vicenda drammatica e che ne consacrano i comportamenti emergono con evidenza quando ci si esamina la figura intellettuale e morale di ciascuno di essi. È sulla figura di Baffi, in particolare nella sua azione di governatore in un periodo tra i più difficili della nostra economia, che intendo soffermarmi nelle pagine che seguono per meglio delineare, attraverso l'osservazione del singolo, i caratteri che li accomunano tutti. L'analisi farà riferimento non tanto alle vicende drammatiche che ingiustamente lo hanno angustiato, quanto alla visione complessiva che ha retto la sua azione di politica monetaria e di politica bancaria orientata allo sviluppo del paese.

La gestione della politica monetaria è un terreno scabroso quando Baffi subentra nel 1976 a Carli, dimissionario. Egli deve affrontarla al culmine di una crisi che – come detto in precedenza – è la più grave del dopoguerra, in quanto caratterizzata da una pesante recessione accompagnata da un processo inflazionistico di inusitata intensità. Per una personalità che aveva vissuto con compiti di responsabilità le precedenti esperienze inflazionistiche (del 1947, del 1962 e dei primi anni settanta) e che, da esperto economista, ne aveva analizzata la natura, non è difficile comprendere che, per la maggiore resistenza sindacale, il processo inflazionistico in atto si presenta ben diverso

normalmente civile (non sono) poteri invisibili, occulti, ma sono gruppi e persone ben individuate» (Rodotà, 2010, p. 154)

<sup>6</sup> «Il potere finanziario che si viene a concentrare nelle mani di alcune oligarchie non è soltanto un potere di carattere, come dire, economico-finanziario, ma diventa anche un potere di pressione politica che si fa sentire in tutti i campi, in tutti i settori della vita civile del nostro paese» (De Martino, 1985, p. 202)

da quelli del passato. Pur consapevole dei costi che derivano da un'eccessiva dinamica dei prezzi, ha presente che eventuali restrizioni creditizie alle imprese e il mancato finanziamento della spesa pubblica avrebbero, in quella situazione, esacerbato il conflitto politico-sociale mettendo in grave crisi le istituzioni, con effetti controproducenti per lo sviluppo del paese (Baffi, 1976a, pp. 322-323)

Non va trascurato che la situazione politica è in ambigua e incerta evoluzione. Siamo in una fase in cui un certo grado di consenso sociale era stato acquisito con l'introduzione nel 1975 del nuovo sistema di scala mobile, rafforzato dall'adozione di politiche di spesa pubblica a protezione dei settori produttivi in difficoltà e a sostegno dell'occupazione, e dai crescenti trasferimenti alle famiglie per stabilizzare livelli di reddito e di consumo; in altre parole, pur in un accentuato rischio di incontrollabilità, la spesa pubblica stava «comperando» la pace sociale, essenziale per il rilancio della crescita, in un quadro di relazioni sociali e istituzionali più solido. Non appaiono peraltro sufficientemente consolidate le prospettive di adeguamento delle istituzioni alla nuova realtà.

In un momento di incertezza sull'assetto economico e sociale, verso il quale si sta orientando la classe politica in risposta alle contrastanti richieste dei cittadini, Baffi sembra privilegiare la scelta di preservare le condizioni per un rilancio produttivo e per il sostegno dello sviluppo anche a prezzo di dover gestire un processo inflazionistico che è indubbia causa di distorsioni produttive e inappropriati processi redistributivi. Analoga preoccupazione sembra guidarlo nel negoziato per il rientro della lira nel sistema monetario europeo, impegno che gli viene pienamente delegato dal governo<sup>7</sup> e che sarà portato a termine ottenendo per la nostra valuta clausole più permissive per permetterle di convergere alle altre monete europee attraverso un più lento processo di aggiustamento, proprio per garantire una migliore corrispondenza tra riequilibrio economico e ridefinizione del quadro sociale<sup>8</sup>. La pre-

<sup>7</sup> Il negoziato si concluderà poco tempo prima dell'emissione del mandato di cattura nei suoi confronti, quasi che l'operazione fosse stata «ritardata per attendere che il governatore Baffi portasse a compimento l'opera indispensabile che stava svolgendo in sede europea» (Riva, 2010, p. 33)

<sup>8</sup> La richiesta, poi ottenuta, di una banda di oscillazione larga per l'Italia, rispecchia la preoccupazione di Baffi che l'accordo di cambio consentisse all'Italia «una transizione dolce, senza quei salti, quella discontinuità nelle quotazioni di mercato che sollecitano la speculazione destabilizzante» (Baffi, 1989b; citato in Pittaluga, 2004, p. 411)

occupazione che un intervento drastico intacchi le determinanti dello sviluppo produttivo è dunque lo «sguardo lungo» che lo induce a subordinare la politica monetaria alla necessità di garantire una fase di transizione, nel corso della quale vanno minimizzate le perdite di produzione e di occupazione.

Queste convinzioni erano state già espresse da Carli, quando aveva sostenuto che «il superamento della crisi diveniva difficile in quanto appariva legato, sia a livello di impresa sia a livello di sistema, a una ricostruzione di rapporti che non poteva essere più un ritorno alla normalità del passato, ma il frutto della ricerca di una nuova normalità, necessariamente laboriosa, perché non chiaramente delineata nei problemi e nelle soluzioni e perché determinante urti non soltanto di interessi, ma di atteggiamenti ideologici» (Banca d'Italia, 1973, p. 389). Una valutazione condivisa da Baffi, tanto che la sua gestione della politica monetaria appare come un evidente percorso in mezzo ai marosi che, paradossalmente per uno che si è guardato dal definirsi «keynesiano», rispecchia quella qualificazione dell'aforisma di Keynes che «nel lungo periodo saremo tutti morti», quando aggiunge «che gli economisti si attribuiscono un compito troppo facile e troppo inutile se, in momenti tempestosi, possono dirci soltanto che quando l'uragano sarà lontano, l'oceano tornerà tranquillo». È proprio in un momento «tempestoso» che egli deve condurre la sua politica monetaria, e quella valutaria, nel tentativo di conciliare, in un contesto in cui gli obiettivi di cui si fa carico sono più numerosi degli strumenti a lui disponibili<sup>9</sup>, il ripristino di una più soddisfacente dinamica delle grandezze macroeconomiche con l'esigenza di favorire una transizione (politica e sociale) che avrebbe permesso «di uscire definitivamente da un'emergenza durata ormai troppo a lungo per non insidiare la stessa stabilità delle istituzioni» (Draghi, 2007, p. 15).

<sup>9</sup> Baffi ritorna di frequente sulle difficoltà che l'assenza di politiche di bilancio e retributive ha sull'efficacia della politica monetaria: «non tutti gli obiettivi possono essere raggiunti, sorge il problema di assegnare priorità ad alcuni su altri», questione che è compito della politica economica risolvere, mentre «le ragioni che fanno sorgere un qualche grado di incompatibilità fra gli obiettivi così definiti è compito dell'economia politica» (Baffi, 1976a, p. 323).

#### 4. Esempio Baffi: sul rapporto tra inflazione e sviluppo

Il senso della sua azione di governatore risulta più evidente se si tiene conto della convinzione che la crescita dell'economia sia un «bene comune» e che l'assetto economico che la favorisce non sia un fatto «naturale», ma il frutto di un sagace intervento dei responsabili della politica economica in coerenza con un dato assetto politico-sociale. La preoccupazione di preservare le condizioni di accumulazione orienta le sue scelte operative, nell'attesa del consolidarsi di un orizzonte politico e istituzionale meno precario. In effetti, se in questa fase attendista la politica monetaria ha ottenuto pessimi risultati in termini nominali («fra i maggiori paesi europei, l'Italia è stato quello che ha avuto di gran lunga il più alto tasso d'inflazione, il più rapido deprezzamento del cambio, il più alto disavanzo pubblico e la più rapida crescita del debito pubblico»), in termini reali si registrano risultati tra i migliori («malgrado la relativa debolezza dell'economia italiana nei primi anni settanta, il paese si è sviluppato a un tasso medio del tutto rispettabile, ha aumentato l'occupazione e, nonostante un mercato del lavoro estremamente rigido, ha anche migliorato la sua competitività internazionale») (Boltho, 1986, pp. 124-125), anche se, per gli effetti di più lungo periodo, meno brillanti sono i risultati in termini di accumulazione, a causa anche dell'incertezza sull'assetto economico e sociale in gestazione.

Per quanto l'attendismo possa essere giustificato<sup>10</sup>, esso non può però protrarsi a lungo; se non si consolida una nuova «normalità», vi è il rischio che gli squilibri nominali si trasformino in difficoltà reali. Le preoccupazioni di Baffi non si limitano alla controllabilità del processo inflazionistico, ma riguardano anche gli effetti distorsivi che esso genera a livello produttivo e distributivo. La decisione di non ricorrere a un drastico controllo dell'offerta di moneta per reprimere il processo inflazionistico non significa che Baffi non riconosca che il conflitto distributivo – le rigidità salariali e normative di cui si è detto – che ne è all'origine comporta «l'instabilità, la distorsione dei prezzi, più generalmente l'inceppo dei meccanismi di allocazione delle risorse» (Baffi, 1986, p. IX)<sup>11</sup>, e quindi una distorsione nella struttura produttiva e

<sup>10</sup> È significativa a questo riguardo la citazione di Pittaluga (2004, p. 401) della considerazione di Stringher (1913) che «vi sono banche di emissione che per l'attività che svolgono [...] sono chiamate a risanare e migliorare l'ambiente economico in cui vivono».

<sup>11</sup> L'attenzione teorica e operativa di Baffi per il controllo di un processo inflazionistico è ricorrente; tra le molte citazioni che si potrebbero richiamare, il riferimento di Pittaluga (2004, p. 403) alle *Considerazioni finali* del 1997 è particolarmente pertinente.

nella distribuzione del reddito, generalmente a carico dei settori socialmente ed economicamente più deboli. Anche qui sembra di risentire Keynes, quello de *La riforma monetaria*. Una preoccupazione che lo indurrà a riflettere su quali forme di indicizzazione salariale, opportunamente rivedute, possano risultare appropriate nella realtà italiana. Non si pone quindi in una posizione di assoluto rifiuto dell'indicizzazione dei salari, ma assume un atteggiamento di ricerca di una soluzione (tecnica) che, sulla base di un accordo consensuale, eviti la rincorsa prezzi-salari, favorendo migliori condizioni di funzionamento dei mercati senza penalizzare i redditi da lavoro più bassi (Baffi, 1989a, p. 370).

Analoga visione la ritroviamo nell'altra sua proposta di indicizzazione, quella del risparmio, che andrebbe applicata a «certi tipi di rapporti (finanziari) ove l'esigenza di giustizia distributiva è più sentita e i possibili effetti negativi sulla produzione più tenui: tali i crediti di cui sono titolari gruppi sociali deboli» (Baffi, 1976b, p. 338) Anche in questa proposta, vi è il tentativo di prevedere forme capaci di garantire il sostegno dei fattori dello sviluppo (il risparmio) attraverso l'operare di tutti i soggetti di politica economica (governo, imprese, sindacato), nell'attesa-auspicio della realizzazione di un assetto istituzionale favorevole a una crescita sostenuta dal consenso sociale. Si comprendono pertanto i suoi molti interventi volti a sollecitare una politica antinflazionistica che, non affidandosi esclusivamente ai soli strumenti monetari, si appoggi su un ampio accordo nella società per ristabilire «il principio della tutela della stabilità monetaria quale cardine delle funzioni affidate alla Banca d'Italia e fondamento della sua indipendenza» (Omiccioli, 2009, p. XXXIV).

Sono riflessioni, sottoposte a un dibattito pubblico trasparente, che rivelano la visione aperta e democratica con la quale Baffi intende il suo ruolo istituzionale. Un'interpretazione dei compiti del banchiere centrale che non possono essere banalizzati riconducendoli a qualche forma dottrinarica di monetarismo; di lui si può dire quello che egli affermava di Menichella, «non era dunque né deflazionista, né monetarista nel senso attuale del termine» (Ammari, 2010a, p. 163), proprio perché, avendo vissuto concretamente e consapevolmente (come economista nelle istituzioni) le vicende monetarie dei precedenti cinquant'anni, la sua azione non poteva ignorare l'esigenza di tenere conto dei possibili condizionamenti di lungo periodo che si generano nelle fasi di transizione (particolarmente in quelle altamente conflittuali come quella degli anni settanta).



## 5. Esempio Baffi: sull'efficienza e stabilità del sistema bancario

Con questi riferimenti non meraviglia l'atteggiamento di Baffi nei confronti delle politiche di vigilanza in un momento in cui il sistema bancario è soggetto – come si è accennato – a un'evoluzione non sempre virtuosa e trasparente. La sua valutazione è che sia venuta meno, all'interno di tale sistema, la distinzione «tra ragione del mercato e ragione amministrativa; tra esigenze di socialità ed esigenze produttive; tra esercizio della proprietà pubblica e funzione di controllo; tra momento del rischio e momento della garanzia; tra settore pubblico e settore privato; tra controllo politico, controllo economico, controllo amministrativo e controllo giudiziario»<sup>12</sup> (Banca d'Italia, 1979, p. 379).

Dal suo osservatorio privilegiato non gli è difficile rilevare che ormai la situazione all'interno del sistema bancario è tale da mettere a repentaglio l'efficienza e la stabilità dell'intero sistema finanziario<sup>13</sup>, e ciò giustifica la sua più incisiva attività di vigilanza per evitare che condizioni di scarsa efficienza delle banche si traducano in difficoltà per l'accumulazione produttiva e per la sicurezza dei risparmiatori<sup>14</sup>. Un segnale preciso in questa direzione è la sua decisione di dedicare, fin dalla relazione annuale del 1976, la prima del suo governatorato, un capitolo all'attività di vigilanza, con l'obiettivo di dare a questa dimensione operativa della banca centrale la necessaria rilevanza e l'opportuna trasparenza.

In questo campo Baffi si avvale come responsabile della vigilanza di Sarcinelli, la cui rapida reputazione di «cattivo carattere» (Mascetti, 2010, p. 501)

<sup>12</sup> La conclusione di Baffi è che «da questa crisi di criteri operativi l'economia italiana non potrà uscire senza una riflessione nuova e sistematica sulle sue regole fondamentali di economia mista; senza un riesame che miri a definire la qualità e i modi dell'intervento pubblico nell'economia, non meno della sua dimensione; senza il contributo dell'intelligenza economica come di quella giuridica» (Banca d'Italia, 1979, p. 379).

<sup>13</sup> Levante (2010, p. 193) ricostruisce le ragioni che portò Baffi «a rivendicare alla Banca d'Italia il diritto di battersi su “fronti più lontani” per la stabilità monetaria».

<sup>14</sup> Mario Sarcinelli ricorda che negli anni successivi al 1975 la vigilanza si è trovata ad affrontare situazioni di dissesto «di ogni tipo: a) ereditati, come il caso Sindona; b) in gestazione, come quello del Banco di Roma per l'esposizione verso la Società generale immobiliare e i cosiddetti palazzinari; c) storici, come quello del Banco di Napoli [...]; d) nuovi di zecca, come quello dell'Iccri anche per i mega-prestiti concessi ai Caltagirone, e quello del Banco Ambrosiano [...]; e) conseguenti alla crisi della petrolchimica, con il coinvolgimento di Imi, Crediop per i finanziamenti a Rovelli e a Ursini» (Sarcinelli, 2009, p. 139).

è il segno dell'altrettanto rapido convincimento che si tratta di un soggetto poco «possibilista» nel controllo di un sistema bancario in cui stanno montando pericolosi dissesti<sup>15</sup>. Il rigore con cui Baffi e Sarcinelli interpretano il loro ruolo di stimolo dell'efficienza e di controllo della stabilità dei singoli istituti bancari incontra la «ostilità delle sacche di inefficienza e clientelismo del mondo bancario e dei loro referenti politici. Si coagula così intorno all'istituto di via Nazionale e ai suoi vertici la stessa "mezza Italia" che si era mossa per sostenere prima e salvare poi Michele Sindona. Vi è un legame stretto fra la squallida vicenda dei "piani di salvataggio", sostenuti da legioni di politici e in particolare da Giulio Andreotti, e avversati solo da Giorgio Ambrosoli e dai vertici della Banca d'Italia» (Onado, 2010, p. 16). Il conflitto, sotterraneo perché non pienamente confessabile, è il segno che monta la pressione del sistema bancario per rendersi autonomo dagli indirizzi di politica finanziaria della banca centrale avendo trovato i necessari appoggi in altri centri di decisione politica, la cui mancanza di spessore civile e di visione di lungo periodo condanna l'intero paradigma italiano dell'economia mista a un ruolo ristretto a obiettivi sempre più finalizzati al *particolare* di singoli settori e soggetti, piuttosto che all'obiettivo generale dello sviluppo produttivo del paese.

## 6. Esempio Baffi: professionalità e responsabilità di un'autorità

Di questa complessa esperienza va colto un punto che può apparire paradossale, ovvero la presenza di un banchiere centrale che, per formazione ed esperienza vissuta, considera nefasti gli effetti di un processo inflazionistico, ma che, nonostante tutto, non assume nei confronti di tale processo, come ci si aspetterebbe da una autorità in odore di monetarismo, una posizione pregiudiziale che faccia prevalere l'esigenza economica sulla valutazione politica. Nella spiegazione di questo paradosso gioca sicuramente il connubio che nella sua persona esisteva tra la profonda competenza di studioso e la solida esperienza di banchiere centrale, che lo rende consapevole dei guasti in

<sup>15</sup> Non sono pochi e irrilevanti gli interventi della vigilanza in questo periodo. Mascetti (2010, p. 502) ricorda, tra i maggiori, lo scioglimento del consiglio di amministrazione dell'Italcasse, istituto di credito dove si concentrava il potere democristiano; l'ispezione presso il Banco ambrosiano di Roberto Calvi; la posizione nettamente contraria al salvataggio della Banca privata italiana di Michele Sindona.

cui incorre l'economia reale se la sua regolazione è accollata esclusivamente all'azione monetaria; è questo che gli permette di assumersi la responsabilità di incorrere nei costi derivanti dagli squilibri monetari e finanziari pur di non compromettere una fase delicata di transizione politica e sociale, per quanto ancora indefinita, che, assorbendo le tensioni in atto, avrebbe potuto rilanciare la crescita economica e lo sviluppo sociale del paese.

Gli eventi indicheranno che la prospettiva di una transizione verso un modello di sviluppo sociale più solido non è, e forse non è mai stata in quel contesto storico, realistica<sup>16</sup>. Appare allora sempre più preminente per la Banca d'Italia la necessità di concentrare gli strumenti a sua disposizione sul più limitato obiettivo del controllo della stabilità monetaria, tanto che, proprio in seguito a queste vicende, la banca centrale, appoggiandosi alla prospettiva europea, rivendicherà con forza una sua maggiore indipendenza per separare le sue responsabilità dalle (ir)responsabilità del Tesoro. Una scelta che non sarà senza costi se, come riteneva Baffi, «una realtà in movimento rinnova incessantemente la sollecitazione alla ricerca, al buon governo delle economie nazionali, all'adozione di comportamenti cooperativi in ambiti sempre più vasti». L'assenza di un leale coordinamento delle politiche economiche avrà in effetti pesanti conseguenze sulla nostra società, nel lungo squilibrio dei «rampani» anni ottanta che porterà alla crisi del 1992 e oltre, nel corso del quale la rivendicazione della classe politica di un maggiore potere (espresso dalla crescita del debito pubblico) incontrerà i soli vincoli, comunque poco stringenti, dell'estero e degli scandali.

Ciò che preme osservare è che in queste decisioni contributo intellettuale e respiro morale non sono disgiunti; tutt'altro, le scelte compiute hanno un respiro più vasto e incisivo proprio perché sono fondate su una maggiore e migliore comprensione della complessità della situazione e delle loro conseguenze protratte nel tempo: lo «sguardo lungo» è quello che caratte-

<sup>16</sup> Baffi è pienamente consapevole «che il banchiere centrale, specialmente quando vi siano carenze nelle politiche di competenza di altre autorità, non possa esimersi dal considerare gli effetti delle proprie decisioni su tutti i settori e, da ultimo, sull'occupazione» (Fazio, 1995, p. 436). Non è un caso che già nel 1976 Baffi si pone la domanda «se è stata buona scelta quella di sacrificare tanto la stabilità monetaria in presenza del conflitto tra obiettivi», e si risponde che «non lo è stata (perché la) facilità del finanziamento monetario ha allentato la disciplina di gestione dei pubblici bilanci (tale da) esercitare una influenza negativa sulla formazione del capitale del paese [...] è giunto quindi il momento di avviarsi a politiche e mutamenti istituzionali che facciano più largo spazio alla stabilità monetaria nella costellazione degli obiettivi» (Baffi, 1976a, p. 331).

rizza un ruolo che travalica gli opportunismi di breve andare e i meri interessi personali. Le qualità di intellettuale raffinato e di servitore disinteressato della cosa pubblica farà dire a Ciampi che, nella personalità di Baffi, conviveva una «straordinaria combinazione di logica penetrante, cultura, forza morale», per cui «non era solo uno studioso acuto di cose economiche: in Lui era vivo l'impegno di servire, con l'azione, il bene comune» (Ciampi, 1995, pp. 447-448).

## 7. Servitori dello Stato: la questione della responsabilità

L'essermi soffermato a lungo sulla figura di Paolo Baffi non ha inteso riconoscere l'alto valore morale espresso dalle scelte compiute dagli altri protagonisti. Non è difficile infatti estendere ad Ambrosoli, Anselmi, Sarcinelli e Novembre il riconoscimento di Baffi, che la Targa d'oro Stefano Siglienti che gli viene conferita è una celebrazione «non di meriti individuali bensì di un sistema di valori che esige un serio impegno nella gestione degli affari e nello studio, la lealtà verso le istituzioni, l'accettazione di rischi personali» (Baffi, 1989a, p. 371).

In due righe vengono sintetizzate le qualità civili con le quali queste persone straordinarie hanno onorato la loro funzione pubblica. È significativo il risalto dato al «serio impegno nella gestione degli affari e nello studio» che valorizza la «professionalità» che ognuno di essi ha espresso nelle diverse funzioni a loro affidate, quando con tale termine si indichi – nell'accezione che ne dà Vitale (2009, p. 285) – che «professionista è colui che, sempre, subordina tutto se stesso agli scopi dell'ordinamento e dell'istituzione in cui opera, allo scrupoloso rispetto delle regole, tecniche e deontologiche, del suo mestiere». Se le competenze acquisite con serio impegno di studio e di pratica sono necessarie per la professionalità, altrettanto necessario è che esse siano illuminate da un'etica della responsabilità che permetta di «non distaccare mai la coerenza ai principi dalla dura concretezza degli interessi reali in conflitto nella società» (Riva, 1989, p. 425), in modo che la convinta lealtà verso le istituzioni non distolga l'attenzione critica su un loro operare che corrisponda alle «vere» esigenze della collettività. Attenzione evidente nelle scelte di questi eroi civili, alieni da ogni enfasi eroica, ma con la «lucida volontà di assolvere il proprio compito com'è logico che faccia un normale servitore dello Stato» (Riva, 2010, p. 31), nelle quali si manifesta quel-

l'etica della responsabilità per cui i funzionari pubblici devono non solo agire con autonomia di giudizio, rigore professionale, limpida onestà, ma che, nei campi pertinenti al loro ruolo (definito in un ben ordinato assetto istituzionale), sono chiamati a tener pienamente conto delle possibili implicazioni che le loro decisioni hanno sul bene comune, anche se con ciò dovessero subordinare a esso (e sperabilmente in maniera non drammatica) i propri interessi personali. La responsabilità è condizione di libertà, della possibilità di esercitare le scelte richieste dal proprio ruolo senza subire condizionamenti esterni ai propri convincimenti; dato che, come rileva Sarcinelli, «la libertà come ideale assoluto resta utopica, è l'etica che ci permette di stabilire quali vincoli a essa è possibile volontariamente accettare» (Sarcinelli, 1988, p. 395) .

Le vicende qui narrate ripropongono una storia in cui – nelle parole di Sylos Labini (1995, p. 441) – uomini «civili», moralmente rigorosi, esigenti verso se stessi più ancora che verso gli altri, pienamente consapevoli dei loro doveri verso la società, sono oggetto di un tentativo di conculcare la loro libera determinazione e la loro indipendenza di funzionario pubblico. Un esempio manifesto del conflitto che si può verificare tra un'authority (di quelle veramente autorevoli e veramente indipendenti) e un potere politico che non rispetta la divisione dei compiti costituzionalmente definita. Un conflitto in cui persone con forte senso dello Stato devono resistere a un'espropriazione delle loro capacità di decisione da parte di un potere politico poco trasparente, il cui desiderio di dominio non è orientato al benessere della collettività tutta.

La lettura di un evento cruciale della nostra storia ci costringe a riflettere su altri eventi del passato e del presente, per comprendere come questa e analoghe successive vicende abbiano fortemente condizionato l'evoluzione della nostra economia e della nostra società, e ci sollecita, in definitiva, a non dimenticare il senso di quanto è avvenuto per non rischiare di non capire cosa e come siamo attualmente. Di questo dobbiamo ringraziare il prezioso volume curato da Amari, perché esso costituisce un vero e importante contributo *per* la memoria. Se l'obiettivo era che «dagli scritti e dalla documentazione fornita, possiamo vedere all'opera quella "passione silenziosa della ragione" alla "ricerca" e nella "difesa delle regole", che si confronta con gli ostacoli e le contraddizioni di una realtà sempre complessa» (Amari, 2010a, p. 160), si può dire che l'obiettivo è pienamente raggiunto.

È troppo pensare che in questo scontro, gli attori del dramma descritto nel libro costituiscono una trincea all'avanzare di «nuovi» equilibri in cui scelte politiche ambigue e operazioni oscure prevalgono su obiettivi di sviluppo ed equilibrio sociale? È troppo concludere che per il potere politico questa e analoghe trincee devono essere scardinate per poter far prevalere i propri interessi su ogni altra forma di gestione del bene comune, come emerge dal ruolo del presidente del Consiglio dell'epoca nei condizionamenti posti alla scarcerazione di Sarcinelli e come segnala il lapsus oscenamente rivelatore di un Andreotti senile su Ambrosoli che se l'è andata a cercare? È troppo ritenere cinica la visione di una classe politica portatrice, come affermato nella sentenza sull'omicidio di Giorgio Ambrosoli, di «una radicata concezione del potere, secondo la quale il potere, meramente formale e apparente, che si fonda sulle leggi e si esercita attraverso le istituzioni pubbliche, è destinato fatalmente in caso di conflitto a soccombere di fronte a quello, effettivo e reale, che promana da certe condizioni di fatto, quali le amicizie influenti, la complicità, gli appoggi, le intimidazioni» (Ambrosoli, 2009, p. 309)? È troppo pensare che le radici dell'attuale crisi delle nostre istituzioni affondano nelle soluzioni (o mancate soluzioni) che il potere politico ha, a suo tempo, dato ai problemi dal tenore qui narrati?

Sono domande inquietanti che vanno molto al di là della vicenda sulla quale si sofferma il libro, che pongono in discussione la nostra capacità di custodire e far fruttare la memoria collettiva. L'alto insegnamento morale di uomini di cultura, onesti e leali, di cui si celebra qui il valore civile delle loro scelte, deve rimanere vivo per le vecchie e le giovani generazioni, affinché la «normalità» dei comportamenti sia l'elemento di salvaguardia dello Stato di diritto contro la prevaricazione dei tanti poteri che lo vogliono assoggettare agli interessi di parte. Che venga preservato «lo spirito con il quale si affronta ogni impegno che non guarda all'immediato, che non guarda al proprio tornaconto personale, ma a ciò che si lascia» (Ambrosoli, 2010, p. 270). Occorre che «nei tempi difficili tutti gli uomini di buona volontà, e non solo gli spiriti forti, possano trovare alimento in una storia che parla di rigore, disinteresse, competenza, lavoro, sacrificio, moralità, spirito pubblico. A condizione che qualcuno glielo ricordi» (Rodotà, 2010, p. 154).

Amari, con la sua ricostruzione, ci dice che la comprensione del passato può illuminare i drammi che oggi viviamo; che dobbiamo coltivare la memoria degli eventi nodali e delle personalità eccezionali, poiché questa memoria risponde all'intima esigenza di non dimenticare gli insegnamenti che

i protagonisti del libro ci hanno offerto con il loro sacrificio e che devono costituire un momento fondante della formazione intellettuale e morale delle generazioni successive, affinché si realizzi quella prospettiva di una democrazia che, con la bella espressione di Tina Anselmi, vada «a cercare i protagonisti, affidi loro un compito, e se ciascuno lo assume perché ci crede, allora la democrazia vive e progredisce», senza proclamarsi, ma in un «vivere non disperando» (Anselmi, Vinci, 2006, p. 149).

### Riferimenti bibliografici

- Amari G. (a cura di) (2010), *In difesa dello Stato, al servizio del paese. La battaglia di Giorgio Ambrosoli, Paolo Baffi, Silvio Novembre, Mario Sarcinelli e di Tina Anselmi*, Roma, Ediesse.
- Amari G. (2010a), *Democrazia agli ostacoli. Una nota del curatore*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Ambrosoli U. (2010), *Tengo famiglia*, in Amari (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Ambrosoli U. (2009), *Qualunque cosa succeda*, Milano, Sironi.
- Anselmi T., Vinci A. (2006), *Storia di una passione politica*, in Amari (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Baffi P. (1989a), *Discorso di accettazione della Targa d'Oro Siglienti*, in *Quaderni Sardi di Economia*, n. 1-2 [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Baffi P. (1989b), *Il negoziato sullo SME*, in *Bancaria*, n. 1 [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Baffi P. (1986), *Presentazione*, in Ente per gli studi monetari bancari e finanziari «Luigi Einaudi» (a cura di), *Oltre la crisi. Le prospettive di sviluppo dell'economia italiana e il contributo del sistema finanziario*, Bologna, Il Mulino.
- Baffi P. (1976a), *Il governo della moneta nel nostro tempo*, in *Bancaria*, n. 1 [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Baffi P. (1976b), *Indicizzazione*, voce dell'Enciclopedia italiana, vol. IV [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Banca d'Italia (1979), *Assemblea generale. Relazione annuale 1978*, Roma, Banca d'Italia [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Banca d'Italia (1973), *Assemblea generale. Relazione annuale 1972*, Roma, Banca d'Italia.
- Bertocco G. (1991), *Teoria e politica monetaria nell'analisi della Banca d'Italia*, Torino, Giappichelli.

- Boltho A. (1986), *Leconomia italiana a confronto: 1973-1985*, in Ente per gli studi monetari bancari e finanziari «Luigi Einaudi» (a cura di), *Oltre la crisi. Le prospettive di sviluppo dell'economia italiana e il contributo del sistema finanziario*, Bologna, Il Mulino.
- Carli G. (1977), *Intervista sul capitalismo italiano*, a cura di Eugenio Scalfari, Bari, Laterza.
- Ciampi C.A. (1995), *Baffi e la Banca d'Italia*, in Banca d'Italia, *Nel nome di Paolo Baffi: un impegno nella scuola*, Roma, Banca d'Italia [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- De Cecco M. (1976), *Banca d'Italia e «conquista politica» del sistema del credito. Tecno-crazia e politica nel governo della moneta tra gli anni '50, '70*, in Aa.Vv., *Il governo democratico dell'economia*, Bari, De Donato.
- De Martino F. (1985), *La questione morale è la questione della democrazia*, in Cgil, *Gli uomini del potere occulto a Roma. Una prima mappa della presenza della P2, della mafia, della criminalità organizzata nella capitale*, Roma, Datanews [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Draghi M. (2007), *La politica monetaria del Governatore Baffi*, intervento al Centro di economia monetaria e finanziaria «Paolo Baffi» dell'Università commerciale Luigi Bocconi, 15 marzo.
- Epifani G. (2010), *Gli «Erasmiani». Prefazione*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Fazio A. (1995), *Ricordo di Paolo Baffi*, in Banca d'Italia, *Nel nome di Paolo Baffi: un impegno nella scuola*, Roma, Banca d'Italia [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Levante R.M. (2010), *Il «testamento» del governatore cittadino: una testimonianza*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Mascetti G. (2010), *Sarcinelli: l'interesse pubblico come riferimento all'agire*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Omiccioli M. (2009), *Paolo Baffi tra bibliografia e biografia*, in Visca R., Memoli V. (a cura di), *Paolo Baffi. Bibliografia degli scritti*, Roma, Banca d'Italia.
- Onado M. (2010), *Gli anni di piombo della finanza italiana. Ambrosoli, Baffi, Sarcinelli e la difesa della legalità*, in Aa.Vv., *Diritto, mercato ed etica dopo la crisi. Omaggio a Piergaetano Marchetti*, Milano, Egea (<http://portale.unibocconi.it/wps/allegatiCTP/Ambrosoli%20Baffi%20Onado.pdf>)
- Pittaluga G.P. (2004), *Il governorato Baffi (1975-1979)*, in *Credito Popolare*, n. 1 [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].



- Riva M. (2010), *Introduzione*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Riva M. (1989), *Una stella nel cielo degli onesti. Morte di Baffi: un uomo puro ha sconfitto la logica del potere con un'etica di convinzione e responsabilità*, in *La Repubblica*, 6 agosto [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Rodotà S. (2010), *Postfazione*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Sarcinelli M. (2009), *Ricordando Paolo Baffi nella sua casa: la Banca d'Italia*, intervento in occasione della giornata dedicata a *L'eredità di Paolo Baffi nel ventennale della scomparsa (9 dicembre 2009)* [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Sarcinelli M. (1988), *Omaggio a un maestro, Paolo Baffi*, in *Quaderni Sardi di Economia*, n. 1-2 [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Sylos Labini P. (1995), *Uomo civile*, in Banca d'Italia, *Nel nome di Paolo Baffi: un impegno nella scuola*, Roma, Banca d'Italia [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Vitale M. (2009), *La lezione dell'avvocato Giorgio Ambrosoli a trent'anni dalla scomparsa*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.* (con il titolo *Diritto, etica, avvocatura*).



## Tina Anselmi, Loggia P2, democrazia

*Albertina Soliani\**

Tina Anselmi, una donna al servizio del paese. Una donna in difesa della Repubblica. La donna più amata dell'Italia democratica. L'unica donna tra i cinque servitori dello Stato che il libro di Giuseppe Amari presenta. La vita di Tina è una battaglia unica per la libertà: per riconquistarla nella Resistenza, per difenderla salvaguardando le istituzioni, per alimentarla con il passaggio continuo di testimone alle donne e alle giovani generazioni. Tina Anselmi è stata il perno della resistenza democratica al più grande attacco rappresentato dalla Loggia Propaganda 2, ispirata e guidata da Licio Gelli, operante dal 1965 al 1981. Un attacco «per tutti noi, perché esso colpisce il sistema nella sua più intima ragione di esistere, la sovranità dei cittadini, ultima e definitiva sede del potere che governa la Repubblica» (dalla Relazione Anselmi). Vengono in mente le parole di Pericle, quando, nella piazza di Atene, circa 2.500 anni fa, spiegava agli ateniesi che la loro costituzione si chiamava democrazia perché il governo apparteneva ai più, non ai pochi. Per Tina era in gioco, in quegli anni, qualcosa di definitivo per noi: la democrazia. Un bene che è sempre nelle nostre mani.

La vita politica di Tina è un percorso coerente, che si identifica con il bene più prezioso di un popolo: la libertà, la democrazia, la Costituzione. Così ha agito in nome del popolo sovrano. A 17 anni è staffetta partigiana del comandante regionale del Corpo volontari della libertà del Veneto, il suo nome è Gabriella. A 18 anni si dichiara per la Repubblica, nata con il voto delle donne. Poi lavora nel sindacato, prima nella Cgil, poi nella Cisl: lavora per le donne, dalle filandiere con le mani lessate alle lavoranti a domicilio, alla conquista della parità. Intanto si laurea in Lettere all'Università Cattolica e insegna. Sarà presidente della Commissione nazionale di parità presso la Presidenza del Consiglio dal 1989 al 1995, parteciperà alle conferenze mondiali delle donne promosse dall'Onu a Nairobi (1985) e a Pechino (1995), a-

\* Albertina Soliani è senatrice della Repubblica nel gruppo del Partito democratico.

prendo la strada al ruolo politico delle donne in Italia e nel mondo. Si batte in Parlamento per il nuovo diritto di famiglia. È la prima donna ministro della Repubblica: del Lavoro e della Sanità. Costruisce lo stato sociale, riforma la sanità con il Servizio sanitario nazionale e la legge 180/78 che chiude i manicomi. Con la sua forte cultura democratica opera decisamente per il cambiamento sociale e culturale del paese. Attraversa gli anni bui della Repubblica della strategia della tensione e del terrorismo culminati nel rapimento di Aldo Moro.

Dal settembre 1981 al 10 luglio 1984 è presidente della Commissione parlamentare di inchiesta sulla P2, su indicazione di Nilde Iotti. Di nuovo queste sorelle d'Italia, madri e figlie della Repubblica, sono la chiave di volta, la fanno nascere e la difendono. Tina assume quell'incarico con tutta se stessa, con la sua storia, la sua mente e il suo cuore. Con la Commissione d'inchiesta affronta la realtà di un'organizzazione segreta, di un potere parallelo alle istituzioni democratiche del nostro paese, che ha l'obiettivo di condizionarle dall'esterno e dall'interno. Consegna la Relazione di maggioranza dopo 137 sedute, l'audizione di 198 testimoni, la raccolta di documenti per 22 volumi, esaminati per questo libro da Mauro Storti. Definisce il fenomeno «metastasi delle istituzioni». Coglie l'unitarietà del fenomeno, la sua natura polimorfa, ambigua, pervasiva. Un'organizzazione riservata che lega i membri con una solidarietà sovrastante regole, ruoli, istituzioni, incompatibile con non poche regole della vita civile e democratica.

Il 17 marzo 1980 la Guardia di Finanza, su ordine dei giudici di Milano Turone e Colombo, nell'ambito dell'inchiesta sull'affare Sindona, aveva sequestrato le liste della P2 a Castiglion Fibocchi, negli uffici e nella residenza di Licio Gelli. Sono presenti nelle liste tre ministri della Repubblica, il capo di Stato maggiore della Difesa, i capi dei servizi segreti, 24 generali e ammiragli, cinque generali della Finanza (compreso il comandante), parlamentari, imprenditori, il direttore del *Corriere della Sera*, il direttore del *Tg1*, banchieri, 18 magistrati. La P2 ha gestito il caso Sindona, è responsabile di depistaggi e coperture, era massicciamente presente nel Comitato di crisi del Viminale al tempo del rapimento Moro. Colpisce e spaventa l'intreccio con i fatti oscuri della Repubblica in quegli anni, tra il mondo politico, gli affari, la strategia della tensione.

È finita? Colpisce l'attualità del quadro. L'attuale presidente del Consiglio era affiliato con la tessera n. 1816, il capogruppo del suo partito alla Camera con la tessera n. 2232. Colpisce il dubbio, anzi la certezza, che quella

stagione non sia mai veramente finita: la cultura antidemocratica e anticonstituzionale che si è manifestata nella vita politica degli anni successivi, il «Piano di rinascita» di Licio Gelli, trovato nel 1982 nella valigia della figlia Grazia, pressoché realizzato. Ricordo quando Tina me ne consegnò una copia in treno, tra Roma e Bologna. Lo lessi subito, sgomenta e incredula.

Tina Anselmi ha pagato per aver fatto luce su tutto questo. «La libertà si paga», ha detto. «Passavo in Parlamento e non mi salutavano. E dicevano: ma cosa vuole questa Tina?». Misero una bomba sul davanzale della sua casa a Castelfranco Veneto. Una pubblicazione di Palazzo Chigi, *Le Italiane*, nel 2004 tenta di ferirla distruggendone il profilo. Sarà tenuta fuori dal Parlamento, nel suo collegio in campagna elettorale circolava un foglio, *Il Piave*, di Licio Gelli. Una grande impresa, una grande fatica, quella di Tina, che ha inciso sulla sua vita e sui suoi giorni.

Il libro di Anna Vinci, *La P2 nei diari segreti di Tina Anselmi*, (2011, Milano, Chiarelettere), raccoglie i suoi appunti, i suoi foglietti degli anni della Commissione di inchiesta: annotazioni immediate, interrogativi che scavano in profondità. «Aspetto ancora risposte», ha detto Tina. Ha vinto? Vengono le istituzioni che sanno resistere. Tina ha vinto. Noi siamo passati di lì, di lì è passata la coscienza della Repubblica. Tina è stata lo scudo, con la sua persona e la sua vita. Ed è stata sola. Perché il fenomeno era pervasivo e impauriva. Lei non ha avuto paura. Non nascerà un'Italia nuova se non attraverso la coscientizzazione del suo popolo e delle nuove generazioni. Più tardi a Tina è stata affidata la Commissione d'inchiesta sui fatti accaduti in Somalia e poi quella sulle conseguenze delle leggi razziali sulla comunità ebraica. Tina scoprì la banalità del male. Fu colpita dall'elenco delle cose sequestrate prima della deportazione, tra cui lo spazzolino da denti di un bambino...

Un impegno, quello di Tina, che attraversa la storia italiana con passo deciso e segna, nel cammino dei 150 anni che ora celebriamo, tappe fondamentali. La forza di Tina Anselmi e il suo messaggio ai giovani sono tutt'uno: «invito i giovani a esserci». I giovani hanno coraggio, il Nord Africa insegna. Tina ha una visione della politica e della democrazia intrisa di umanità e di idealità. Visione e coerenza di vita stanno insieme, così come le virtù pubbliche e le virtù private. Grande è la sua consapevolezza del valore della democrazia. «La democrazia non è una stagione di pochi giorni, è la scelta di una storia che ha un passato e un futuro, ed esige ogni giorno la nostra presenza».

Lo spirito forte di Tina nasce nel cattolicesimo democratico, dove vivono la dignità della persona, il bene comune, la passione civile, la partecipazione, le istituzioni, la laicità, il coraggio, la moralità. Spesso Tina ha ricordato Simone Weil, secondo la quale la moralità è il rispetto per la natura di ogni cosa. Tina è consapevole della cura che esige la democrazia: «la nostra storia di italiani ci dovrebbe insegnare che la democrazia è un bene delicato, fragile, deperibile, una pianta che attecchisce solo in certi terreni, precedentemente concimati. E concimati attraverso l'assunzione di responsabilità di tutto un popolo».

Tina ci restituisce tutto intero il valore della politica, quella vera, consapevole dei rischi ai quali la democrazia è sempre esposta. La democrazia è un sistema esigente, è impegnativa, non lascia in un angolo i cittadini che hanno qualità. La democrazia è partecipazione. Il destino di un paese è nelle mani del popolo partecipe. «Capii allora che per cambiare il mondo bisogna eserci». Era il 1943, da allora Tina c'è sempre stata nel cambiamento del mondo. Tina è davanti a noi, in questo tempo di risveglio, di rigenerazione dell'Italia, della rivincita del potere democratico. Ci indica la strada. Una strada, come ha scritto, «da percorrere insieme». Ed è con noi con il suo sorriso, la sua schiettezza, la sua vita solare che è lo specchio dell'Italia migliore. Dell'Italia delle donne.

## Gli «Erasmiani»

*Guglielmo Epifani\**

Io mi sono trovato nella bella condizione di avere voluto questo libro insieme alla Cgil e alla Fondazione Di Vittorio, soprattutto nella condizione di rendere onore e doveroso riconoscimento a persone che hanno reso grande il nostro paese<sup>1</sup>. In occasione della prima presentazione del volume in Cgil abbiamo voluto consegnare la medaglia d'oro, coniata per i 100 anni della Confederazione, a quei protagonisti o ai loro familiari. E sono orgoglioso di aver concluso, con quella bella giornata, il mio mandato di segretario generale della Cgil.

Possiamo utilizzare nei confronti dei protagonisti del volume il termine di «servitori dello Stato e dell'etica pubblica», e sono contento che, insieme ai nomi più noti di Paolo Baffi, Mario Sarcinelli, Giorgio Ambrosoli e Tina Anselmi, compaia anche il nome non meno grande di Silvio Novembre, il maresciallo della Guardia di Finanza che stette vicino ad Ambrosoli, sul piano umano e professionale, sino all'ultimo. Silvio Novembre, che dovette constatare l'isolamento di Giorgio Ambrosoli e quello suo nell'Arma, sino a dare le dimissioni quando si seppe che l'inquinamento della P2 aveva raggiunto i massimi vertici della Guardia di Finanza.

Certo, colpisce la connessione temporale tra le vicende ricordate nel volume e altre, come il rapimento di Aldo Moro e la strage di Bologna. Non è difficile pensare a un loro rapporto, perché il paese era allora colpito dalla strategia della tensione, dallo stragismo nero e dal brigatismo rosso. Entrambi con la finalità di colpire la vita e la democrazia della nostra Italia. Era in voga la teoria degli opposti estremismi, ma come si seppe meglio in seguito, erano ben presenti, in quelle frange criminali, settori deviati dello Stato.

Questo rende ancor più merito alle persone qui ricordate che, in condizioni estremamente difficili, seppero comportarsi con mite coraggio, fa-

\* Guglielmo Epifani è presidente dell'Associazione Bruno Trentin.

<sup>1</sup> Il volume citato è Amari G. (a cura di) (2010).

cendo sino in fondo il loro dovere, a ogni costo. Non limitandosi al puro rispetto della norma e delle convenzioni, ma con un'adesione profonda allo spirito della rispettiva etica professionale e pubblica e di quella personale, ancor più rigorosa. Un'etica, insieme, della convinzione e della responsabilità. Un'etica che non vuole rinunciare ai principi né tanto meno alla considerazione delle conseguenze del proprio agire. Una consapevolezza che dovrebbe essere considerata normale da chi assuma elevate responsabilità pubbliche e politiche, ma che sappiamo essere una virtù molto rara.

Una consapevolezza chiaramente manifestata dalle conclusioni delle ultime Considerazioni finali del Governatore Paolo Baffi, che ci richiama alla nostra responsabilità per averle ancor oggi, in buona parte, disattese: «la più grave crisi economica, finanziaria e industriale del dopoguerra ha fatto emergere, dopo il 1973, le insidie latenti in una siffatta stratificazione di scelte, rivelando quanto rigido e precario fosse l'assetto che si era venuto creando, quanto incerto fosse l'orientamento tra ragione del mercato e ragione amministrativa; tra esigenze di socialità ed esigenze produttive; tra esercizio della proprietà pubblica e funzione di controllo; tra il momento del rischio e momento della garanzia; tra il settore pubblico e settore privato; tra controllo politico, controllo economico, controllo amministrativo e controllo giudiziario. Da questa crisi di criteri operativi, l'economia italiana non potrà uscire senza una riflessione nuova sistematica sulle sue regole fondamentali di economia mista; senza un riesame che miri a definire la qualità e i modi dell'intervento pubblico nell'economia, non meno della sua dimensione; senza il contributo dell'intelligenza economica come di quella giuridica»<sup>2</sup>.

E ancora, nella sua elevatissima corrispondenza con una delle figure più limpide del paese, Arturo Carlo Jemolo, scriveva: «sommessamente penso che dopo la rivoluzione industriale, soprattutto con l'esplosione demografica di questo secolo, ai problemi resisi più gravi dei rapporti fra uomini, fra classi, si sia aggiunto, sino a farsi centrale, quello del rapporto tra la nostra specie e il creato, che essa viene distruggendo con una trascuranza, una ferocia e un ritmo che presto toglieranno senso alla vita, e che in coscienze sensibili spengono la stessa fede: come può infatti crede-

<sup>2</sup> Dalle *Considerazioni finali* di Paolo Baffi all'Assemblea della Banca d'Italia per l'esercizio 1978. Riprodotte parzialmente in Amari G. (a cura di) (2010), p. 379.



re di avere un rapporto privilegiato con Dio una specie che ne uccide la creazione?»<sup>3</sup>.

Se da allora, sotto la spinta di un feroce neoliberalismo, il pendolo è violentemente oscillato in direzione delle massicce privatizzazioni e liberalizzazioni, spesso purtroppo senza quel «contributo dell'intelligenza economica non meno di quella giuridica» richiamato da Paolo Baffi, e ancora in direzione del saccheggio ambientale dallo stesso denunciato, il suo invito rimane del tutto attuale e meritevole di attenta considerazione, oggi, che si registra un rinnovato apprezzamento per il bene pubblico e il bene comune.

Le vicende richiamate nel volume rappresentano anche uno di quei casi che piacerebbero molto a quelli che dipingono il mondo in bianco o in nero; perché è una vicenda in cui si capisce subito chi sono i buoni chi i cattivi, chi era nella parte giusta e chi in quella sbagliata. Nell'Italia di allora, tra intrecci di mafia, politica e finanza, si fronteggiava la luce e si fronteggiava il buio. Tuttavia questa dicotomia nasconde un problema; se era chiaro dove stavano il buio e la luce, dove stavano gli onesti e i disonesti, non si capisce perché furono lasciati così soli gli onesti e così tanti corsero in soccorso dei disonesti.

E qui entra in campo la cosiddetta «area grigia», di gran lunga più numerosa dei primi e dei secondi. Degli indifferenti, se si vuole. Dei molti che non poterono capire perché disinformati, e dei tanti che capirono ma voltarono lo sguardo dall'altra parte. È il *particolare*, il familismo, il «chi te lo fa fare», un vecchio vizio italiano, già sottolineato dal Guicciardini. E chi ha fatto sino in fondo e a proprie spese il proprio dovere è uno che «se l'è andata a cercare», come di recente abbiamo sentito dire da Giulio Andreotti con cinico riferimento a Giorgio Ambrosoli.

Quindi due annotazioni. La prima: Marco Vitale, scrivendo in merito alla morte di Ambrosoli, ricorda come sul *Sole 24 Ore* furono dedicate al delitto 15 righe, solo 15 righe, a conferma di quanto detto prima. E al suo funerale parteciparono pochissime persone e nessun esponente dello Stato, salvo alcuni magistrati e Paolo Baffi.

La seconda annotazione è che gli intellettuali hanno veramente una funzione importante, nel bene o nel male. Nel caso dell'attacco alla Banca d'Italia, uno dei più inquietanti episodi del secondo dopoguerra, a partire da

<sup>3</sup> Lettera di Paolo Baffi ad Arturo Carlo Jemolo del 31 dicembre 1977. Carteggio riprodotto in Amari G. (a cura di) (2010), p. 99.

Spaventa – che ringrazio anche per il suo contributo al volume – tanti importanti economisti si schierarono subito in difesa di Baffi e di Sarcinelli. Fu un episodio importante perché si ritrovarono i migliori economisti, persone che a ricordarle oggi suscitano un po' di nostalgia per non averle ancora tra noi.

Sono stati esponenti dell'economia civile, come la definiva Sylos Labini, perché hanno esercitato la loro disciplina in una visione più ampia del progresso umano e si sono battuti per un'Italia più giusta, per istituzioni di mercato più efficienti e trasparenti, per un rapporto corretto tra responsabilità politica e limiti sociali dell'agire economico. Fu la battaglia per una finanza più corretta, ma anche per l'autonomia e l'indipendenza della Banca d'Italia, come mi è capitato anni fa di ricordare alla presenza dei vertici della banca centrale.

Fu una delle tante occasioni nella quale il paese si divise. Tra chi, a cominciare dai lavoratori dell'Istituto, che ben conoscevano quegli uomini sotto attacco, e gli economisti prima ricordati, si strinse a difesa di quella tradizione di indipendenza e di autonomia, e chi invece non capì o fece finta di non capire, e non furono pochi. Ma in quella occasione, seppure con il sacrificio di Baffi e Sarcinelli, l'indipendenza e il prestigio interno e internazionale, di cui tuttora gode la nostra banca centrale, furono salvaguardati. E lo si deve anche a uomini come Carlo Azeglio Ciampi, che ha poi ricoperto meritatamente altre importanti responsabilità pubbliche e la più alta magistratura del paese.

Per me, che allora dirigevo i poligrafici, questo libro ricorda anche una vicenda quasi coeva: l'assalto della P2 al *Corriere della Sera*. Un'altra vicenda che ci vide impegnati per mesi e mesi, onde evitare che anche il più diffuso giornale italiano, come altri centri di potere non solo economico, entrasse in quella perversa logica di potere.

Giornali, finanza, interessi immobiliari, politica, servizi deviati, ambienti vaticani riferibili allo Ior, questo era il blocco contro cui si condusse una battaglia fondamentale per il futuro del paese. Tutto fu più chiaro quando, nel corso delle indagini sull'assassinio di Giorgio Ambrosoli e su iniziativa dei magistrati Gherardo Colombo e Giuliano Turone, vennero alla luce l'elenco degli iscritti alla Loggia P2 e il famoso «Piano rinascita» di Licio Gelli. Un Piano con il quale stiamo facendo i conti ancora oggi.

Un Piano, il cui contenuto eversivo non risiede solo e tanto nei singoli obiettivi, ma nella strategia corruttiva tesa a occupare i centri più importanti

del potere economico, informativo, amministrativo, giudiziario e istituzionale, per ricondurli a un'unica, occulta, regìa di fondo; sovvertendo così l'impianto costituzionale e democratico fondato sull'articolazione dei poteri e sul pluralismo informato della società.

Tina Anselmi, staffetta partigiana a 17 anni, sindacalista, prima donna ministro, democristiana e orgogliosa di esserlo, cattolica e laica insieme, fu – come è noto – presidentessa della Commissione di indagine parlamentare sulla Loggia massonica deviata. Subì un attentato alla villa della sua abitazione e fu poi isolata ed emarginata dal suo stesso partito. Ma le conclusioni finali dei lavori della Commissione, da lei redatte, sono ormai un elemento indispensabile per capire molto di quegli anni e, purtroppo, anche molto degli anni successivi e ancora del presente.

Un contributo imprescindibile per quella storia ancora da scrivere nella sua completezza. A questo riguardo è significativa una frase di Tina, quando afferma che «la verità possono cercarla solo quelli che hanno la capacità di sopportarla». Né può essere sottovalutata la cosiddetta Legge Anselmi che proibisce la costituzione di associazioni segrete, tuttora utilizzata, come la mortificante cronaca odierna ci rammenta. E quanto pretestuose siano le motivazioni critiche da parte di chi la consideri difficilmente applicabile, e quindi sostanzialmente inutile.

Una prova ulteriore di quanto ardua e impegnativa sia la battaglia contro i «poteri invisibili», della cui pericolosità Norberto Bobbio non si stancava di avvertirci. Ammonisce Tina Anselmi: «quando il potere non è al servizio dell'uomo, il potere asservisce l'uomo e diventa demoniaco. A volte, il potere diventa semplicemente stolto. E non per questo meno pericoloso, anzi» (Anselmi, Vinci, 2006).

Pericolosità e stoltezza che si manifesta anche nelle forme più subdole. Ecco un chiaro tentativo di delegittimazione personale e storica, ma anche, evidentemente, di difesa di una storia che, in qualche modo, deve continuare. Nel *Dizionario biografico delle donne italiane*, diretto dall'allora ministro delle Pari opportunità Stefania Prestigiacomo, alla voce «Tina Anselmi», curata dalla giornalista Pialuisa Bianco nel 2004, si legge: «[...] la presidenza della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla P2, assegnatole nel 1982, cambiò il suo destino, quando il moralismo giacobino, la vergogna del potere, l'istinto punitivo e tuttavia accomodante tra le parti, che furono la contraddittoria filosofia inquirente, dopo di allora, di tutte le commissioni parlamentari, cambiarono il corso del guerreggiato conso-

ciativismo italiano. [...] I 120 volumi degli atti della Commissione, che stroncò Licio Gelli e i suoi amici, gli interminabili fogli dell'Anselmi's list, infatti, cacciavano streghe e acchiappavano fantasmi» (Vinci, 2011, p. 3). Ma si può leggere in uno di quei fogli: «le P2 non nascono a caso, ma occupano spazi lasciati vuoti, per insensibilità, e li occupano per creare la P3, la P4...» (Vinci, 2011, p. 276)<sup>4</sup>.

La limpida figura di Tina Anselmi è importante anche per un altro aspetto. Tra le persone qui ricordate, un onesto, competente e coraggioso professionista, un leale e preparato militare della Guardia di Finanza, due alti e integerrimi funzionari dello Stato, Tina Anselmi – come ricordavo – è stata l'unica politica e parlamentare. In un periodo di sfiducia nella politica e nei partiti, il suo è un esempio per tutti. La dimostrazione che l'impegno nella politica e come rappresentante parlamentare è funzione essenziale per la democrazia e l'avanzamento civile, se esercitato come fece Tina Anselmi. Dà prestigio e onore a queste categorie.

Ma quelli erano anche gli anni in cui il paese si trovava in una situazione delicata sotto il profilo europeo, il periodo della nascita del sistema monetario europeo. C'è sempre una correlazione tra le vicende italiane e le vicende europee, e quelle che stiamo ricordando rischiarono di pregiudicare gravemente la credibilità internazionale del nostro paese.

Per fortuna c'erano uomini come Paolo Baffi e Mario Sarcinelli. Mentre da una parte erano abbandonati dalle istituzioni sotto l'assalto strumentale di quei magistrati, dall'altra veniva affidata loro la responsabilità delle trattative per l'ingresso dell'Italia nel sistema monetario europeo, come ben ricorda Massimo Riva nella sua introduzione al volume. E non si dimentichi che riuscirono a ottenere, per la lira, margini di oscillazione del cambio più larghi, rendendo socialmente meno onerosa l'iniziale permanenza nel sistema monetario europeo.

Servitori dello Stato che non hanno mai pensato di surrogare ai compiti della politica, ma che non di meno non si sottrassero, per il bene comune, all'assunzione di quelle responsabilità che, sebbene non proprie, furono loro delegate da una politica che defezionava dai rispettivi compiti. Difesero l'autonomia dei propri ruoli istituzionali e professionali, ma non intesa in senso di alterità tecnocratica dalla più generale e democratica responsabilità politica.

<sup>4</sup> Dall'appunto sull'incontro del 15 novembre 1982 con il banchiere Orazio Bagnasco.

Riflettendo su tutta la vicenda, in particolar modo sul destino di persone come Ambrosoli, che hanno pagato con la vita il fatto di aver tenuto la schiena dritta, viene il rammarico per quante occasioni ha perduto il nostro paese e per quanta fatica occorra per farlo uscire dal guado nel quale si trova. Quanto dovremo lavorare perché si assottigli quell'area grigia dei disinformati, degli indifferenti? Perché sempre più persone stiano con i buoni, isolando i cattivi e non viceversa, come spesso è successo e succede. Un isolamento, ben lo sappiamo, che prelude alla delegittimazione e poi anche all'eliminazione fisica di chi a quei poteri si oppone.

Riprendo le parole di Stefano Rodotà dalla postfazione al volume: «nei tempi difficili tutti gli uomini di buona volontà, e non solo gli spiriti forti, possono trovare alimento in una storia che parla di rigore, disinteresse, competenza, lavoro, sacrificio, moralità, spirito pubblico. A condizione che qualcuno glielo ricordi». Norberto Bobbio (1997) così riconosceva quelli che chiamava gli «anti italiani», cui possiamo certamente aggiungere i Nostri: «appartengono a un paese ideale, rappresentano un'altra Italia, immune dai vizi tradizionali della vecchia Italia reale, che pensiamo ogni volta superata e con la quale invece dobbiamo sempre fare i conti. Un'Italia segnata da prepotenza in alto e servilismo in basso, soperchieria e furberia come povera arte di sopravvivere, il grande intrigo e il piccolo sotterfugio. Gli uomini di cui ho reso testimonianza rappresentano un'altra Italia e addirittura un'altra Storia»<sup>5</sup>.

Ecco, ricordare i rappresentanti di questo paese ideale ci incoraggia a far sì che quelle loro qualità diventino finalmente della maggior parte degli italiani, e gli «anti italiani» si riconoscano solo tra coloro che li combatterono e ancora oggi idealmente li combattono.

L'impegno dei nostri protagonisti ci segnala la funzione indispensabile di intellettuali e professionisti sulla cui competenza e onestà intellettuale si possa contare, ancorché si condividano o meno le singole scelte. Punti di riferimento necessari per la conoscenza della realtà e interlocutori preziosi, anche se non compiacenti, per le forze sociali e politiche dei più diversi orientamenti e per la loro consapevole dialettica democratica. Intellettuali che sono innanzitutto consiglieri del cittadino prima che del principe.

<sup>5</sup> Gli uomini di cui aveva reso testimonianza erano, tra gli altri, Calamandrei, Capitini, Colorni, Salvemini, Gobetti, Croce, Parri, Pertini.

Mi fa piacere qui ricordare che, in un momento di particolare difficoltà nei rapporti unitari tra le Confederazioni, Federico Caffè fece i nomi di Ermanno Gorrieri, Paolo Sylos Labini e, appunto, di Paolo Baffi, come persone cui ci si poteva riferire per avere un contributo autorevole e di alto profilo scientifico per il superamento di quella fase<sup>6</sup>.

Intellettuali e professionisti che, nella fedeltà allo Stato e alle istituzioni di cui sono al servizio, rispondono sempre alla propria coscienza e a quella professionale, scontando anche l'isolamento e l'emarginazione. Coloro che Ralph Dahrendorf (2005) ha di recente definito «Erasmiani»: i cui requisiti siano «il coraggio della libertà nella solitudine, la capacità di convivere con le contraddizioni, la facoltà di coniugare osservazione e impegno, la passione della ragione».

Anche per questo, con il citato volume e con i nostri eroi civili e i loro amici, abbiamo inteso inaugurare la collana editoriale della Ediesse, intitolata appunto «Gli Erasmiani». Sono persone – i Nostri – che rimettono in onore la funzione pubblica e la «virtù collettiva» anche con la scelta, sempre più rara, di non passare al servizio di pur legittimi interessi privati dopo aver ricoperto altissimi uffici pubblici.

Riconsegnano dignità e valore all'attività professionale, a quella politica e del rappresentante parlamentare. E, sia detto per inciso, la «scarsità» dei suddetti valori spiega molto dei deludenti risultati riscontrati dalle alterne sperimentazioni di dirette gestioni economiche pubbliche o private con regolamentazione e controllo pubblico. Deludenti risultati con i quali facciamo drammaticamente i conti, in un intreccio di interessi e contraddizioni che sembra inestricabile e non risolvibile sul piano strettamente economico e normativo.

Il volume è dedicato in particolare ai giovani, per il loro accostamento alla vita civile e del lavoro; alla loro capacità di indignazione e al loro coraggio di modificare in meglio le cose. Norberto Bobbio, nel riconoscere il carattere liberatorio del Sessantotto nei confronti di tante forme di potere e di conformismo ormai anacronistiche, era scandalizzato e preoccupato per gli aspetti intolleranti assunti dalla contestazione, che poi in alcune frange non sarà solo verbale, oltre che per il fascino suscitato da teorie politiche antidemocratiche. Forse una ragione, questa, per

<sup>6</sup> L'episodio è ricordato dallo stesso Caffè, nella sua postfazione a *Lettere di Sinistra '80*, II, n. 2-3, dicembre 1984-gennaio 1985. Ripubblicata in Amari G. (2009), pp. 232-ss.

un certo fallimento sul piano propositivo e riformistico di quel grande movimento critico.

Ma oggi i nostri giovani, nelle tante manifestazioni, anche di contestazione, per un presente ingiusto e inaccettabile, e per il suo miglioramento, se agitano un libretto rosso non è quello di Mao, ma l'agenda rossa di Borsellino; soprattutto ostentano, a sua difesa, il testo della Costituzione<sup>7</sup>. Ci rammenta una giovane scrittrice: «nel mondo d'oggi c'è abbastanza luce per chi vuole vedere, e abbastanza buio per chi si ostina a restare nella caverna. I vincoli esterni sono pesanti, ma non tutto è fango, non tutto è uguale. È una questione di scelte. Anche per chi scrive, per chi legge, per chi fa televisione e chi la guarda» (Tobagi, 2010, p. XXIX).

Un elemento di grande speranza per l'Italia civile, progressista o conservatrice, quale che sia la loro specificazione, credente o no, ma comunque democratica e laica, cui ci richiamano i nostri protagonisti. Un'Italia civile che esiste e che resiste, verrebbe da dire; che risponde, quando avverte un richiamo credibile e che merita certamente una più adeguata rappresentanza politica.

Perché la partecipazione critica della società civile, la «cittadinanza attiva» richiamata da Giovanni Moro, è la condizione indispensabile per il funzionamento delle stesse istituzioni liberaldemocratiche. Mentre queste, come ci ha insegnato soprattutto la storia, sono indispensabili nell'esercizio del potere politico quand'anche il consenso popolare sia vastissimo. È un altro insegnamento che ci perviene dai nostri eroi civili. Il volume è dunque un contributo che serve a ripensare quei tempi per chi li visse, alla conoscenza per i più giovani in tempi di amnesie, un apporto a meglio capire per tutti, e insieme un omaggio a quelle persone che tanto dettero in difesa dello Stato e al servizio del paese.

L'occasione della meritoria pubblicazione di questi lavori sui *Quaderni di Rassegna Sindacale*, e quindi di rilettura del mio intervento, mi permette, anche per il tempo trascorso, di segnalare che quell'auspicio per il risveglio della società civile sembra si stia finalmente realizzando. Così che il dolore, da parte dei nostri protagonisti e di tanti altri che combatterono per la democrazia, senza dimenticare le sofferenze delle loro famiglie, «non

<sup>7</sup> E di questo Bobbio ne sarebbe confortato, pur nello sconcerto di vedere come la Costituzione, questa volta, venga messa in discussione, esplicitamente e non solo tacitamente, da tanta parte della classe politica.

sia stato sofferto invano», come scriveva Paolo Baffi in esergo al suo ricordo del maestro Giorgio Mortara nel rimembrare il suo doloroso esilio ai tempi del fascismo.

Ma voglio concludere con un'ulteriore riflessione, che parte da uno splendido passo della lettera di Giorgio Ambrosoli alla consorte, perché la leggesse in caso di una sua prematura e violenta scomparsa: «[...] qualunque cosa succeda comunque, tu sai che cosa devi fare e sono certo che saprai fare benissimo. Dovrai tu allevare i ragazzi e crescerli nel rispetto di quei valori nei quali noi abbiamo creduto. [...] Abbiamo coscienza dei loro doveri verso se stessi, verso la famiglia nel senso trascendente che io ho, verso il paese, si chiami Italia o si chiami Europa».

Ecco, il «senso trascendente», il superamento del *particolare* familistico, ma anche del localismo e del nazionalismo egoista che sembra risorgere in Italia e in Europa. È lo stesso richiamo che ci viene dagli altri nostri protagonisti. I quali avrebbero molto condiviso le attuali celebrazioni dei 150 anni dell'Unità d'Italia, così come impostate dai nostri due presidenti, Carlo Azeglio Ciampi e Giorgio Napolitano. A cominciare dal Risorgimento preunitario e dalla Resistenza del secondo dopoguerra, in una visione di conquista progressiva della democrazia e in un contesto di apertura all'Europa, innanzitutto, dei diritti civili e sociali.

Una grande iniziativa culturale e popolare, nel senso gramsciano, che ha colto un sentimento profondo del paese, con sorpresa di molti, destinata a lasciare il segno invertendo una deriva che sembrava inarrestabile. Un'iniziativa culturale destinata anche a favorire e a dare l'impronta a quel risveglio civile e solidale di cui parlavo, al quale è affidata la speranza per il presente e per il futuro del nostro paese.



## Riferimenti bibliografici

- Amari G. (a cura di) (2010), *In difesa dello Stato, al servizio del Paese. La battaglia di Giorgio Ambrosoli, Paolo Baffi, Silvio Novembre, Mario Sarcinelli e di Tina Anselmi*, Roma, Ediesse.
- Amari G. (2009), *Federico Caffè, un economista per gli uomini comuni*, Roma, Ediesse.
- Anselmi T., Vinci A. (2006), *Storia di una passione politica, la gioia condivisa dell'impegno*, Milano, Sperling & Kupfer, p. 137.
- Bobbio N. (1997), *Autobiografia*, a cura di Alberto Papuzzi, Bari, Laterza.
- Dahrendorf R. (2005), *Erasmiani, gli intellettuali alla prova del totalitarismo*, Roma-Bari, Laterza.
- Tobagi B. (2010), *Dentro e fuori la caverna*, in Saviano R., *La parola contro la camorra*, Torino, Einaudi.
- Vinci A. (a cura di) (2011), *La P2, nei diari segreti di Tina Anselmi*, Milano, Chiarelettere.



## Appendice\*

\* I contributi dell'Appendice sono estratti dal volume di Giuseppe Amari (a cura di), *In difesa dello Stato, al servizio del paese. La battaglia di Giorgio Ambrosoli, Paolo Baffi, Silvio Novembre, Mario Sarcinelli e di Tina Anselmi*, Ediesse, Roma, 2010.



## Introduzione

*di Massimo Riva\**

«Sventurata la terra che ha bisogno di eroi» scrive Bertolt Brecht nella sua «Vita di Galileo». Le testimonianze e i documenti raccolti in questo volume dicono che ci sono anche paesi più sventurati. Quelli nei quali si perseguitano addirittura gli uomini normali, ovvero coloro che fanno la cosa più naturale del mondo, cioè esercitano con dovuto scrupolo ed elementare rigore il proprio lavoro: tanto più quando questo consista nello svolgere un incarico al servizio dello Stato seguendo le regole e i comportamenti prescritti dalla legge.

I principali protagonisti di queste pagine sono Paolo Baffi, Mario Sarcinelli (allora governatore il primo e capo della Vigilanza il secondo in Banca d'Italia) e con loro Giorgio Ambrosoli, chiamato all'ingrato compito di liquidare la Banca privata italiana, dove con la preziosa collaborazione del maresciallo Silvio Novembre riuscirà a scopercchiare l'intricata sentina dei maffari del finanziere mafioso Michele Sindona. Accanto a questi uomini spicca poi anche una donna politicamente impegnata, Tina Anselmi, che da presidente della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla loggia massonica P2 di Licio Gelli seppe dedicarsi senza risparmio al tentativo – purtroppo limitato alla scoperta di «spezzoni di verità», come lei stessa si rammarica – di disvelare tutte le pericolose ramificazioni di questo gruppo eversivo all'interno delle istituzioni.

Si tratta di cittadini che hanno operato in difesa dello Stato e al servizio del paese senza mai pensare di essere o di dover fare gli eroi nel senso sovente enfatico che si attribuisce a questo termine. Ma che molto più semplicemente ritenevano di dover assolvere i rispettivi pubblici mandati con l'attenzione e con la cura che dovrebbero essere la regola per qualunque servitore della cosa pubblica. Ed è precisamente questa condotta normale che è stata loro impedita da un sistema di poteri e di interessi rivelatosi così forte da pie-

\* Massimo Riva, ex parlamentare, è scrittore e giornalista.

gare alla connivenza e talora alla complicità chi aveva la rappresentanza politica dello Stato medesimo.

Ecco perché quello che i lettori troveranno in questo libro è l'affresco di un paese davvero sommamente sventurato quale fu l'Italia degli ultimi anni settanta e dei primi ottanta. Dapprima il buio biennio 1978-79, caratterizzato da un sommarsi di oscure tragedie (il rapimento e poi l'uccisione di Aldo Moro), di clandestini complotti (l'attacco politico-giudiziario alla Banca d'Italia), di efferate sfide criminali (l'assassinio di Giorgio Ambrosoli). Poi l'oscuro triennio 1981-84, segnato dalla clamorosa scoperta dell'elenco degli iscritti alla loggia P2 ma anche dai ben dissimulati sabotaggi non solo politici all'indagine parlamentare che si riprometteva di fare luce sui clandestini maneggi di questa associazione segreta.

A una trentina d'anni di distanza da quei drammatici eventi e nel bel mezzo di una stagione nella quale ritorna trionfante la bestia della subordinazione della politica – e, quindi, dello Stato – alla prepotenza di interessi affaristici particolari, è bene che la memoria di quegli eventi lontani solo nel tempo sia rinfrescata a tutti. In particolare, alle generazioni più giovani, cui non si deve far mancare una lezione di storia patria che molto può aiutare anche nella comprensione dei tanti malaffari dell'Italia presente.

Ringrazio perciò tutti coloro che hanno avuto l'ottima iniziativa di allestire questo volume ripubblicando, fra gli altri testi, un documento di eccezionale valore storico quale la *Cronaca breve di una vicenda giudiziaria*, nella quale Paolo Baffi annota, quasi giorno per giorno, le mosse e le trame dell'assalto condotto contro gli uomini e gli uffici della banca centrale. Un attacco che al suo culmine, tra la primavera e l'autunno del 1979, fece temere all'opinione pubblica più attenta il verificarsi di un devastante golpe istituzionale mirato a travolgere l'indipendenza e l'autonomia di uno dei pochi santuari statali in cui fino a quel momento l'esercizio di una pubblica funzione non aveva ceduto alla manomorta della partitocrazia, né alla prevaricazione di interessi politico-affaristici contingenti.

Per l'esistenza di questo documento devo confessare una mia per quanto piccola parte di responsabilità. Ho preso a frequentare il dottor Baffi quando egli era ancora direttore generale della Banca d'Italia con Guido Carli governatore ed io muovevo i primi passi nel giornalismo economico. Negli anni seguenti, che lo videro governatore in frangenti anche tempestosi per l'economia nazionale – come avvenne con la crisi valutaria dell'inverno 1976 – fra noi si consolidò un rapporto di continuo scambio di giudizi e di infor-

mazioni sull'andamento dell'economia: dal quale, com'era naturale, soltanto io traevo prezioso profitto per il mio lavoro.

Chiedevo, ascoltavo, mi facevo spiegare, tornavo a chiedere. Mi sono interrogato più volte sulle ragioni della benevolenza del dottor Baffi nei miei confronti: eravamo lontani per età, per esperienza professionale, per bagaglio culturale, per inclinazioni politiche. L'unica spiegazione che sia mai riuscito a darmi è che forse gli ero umanamente simpatico, come accade talvolta nei rapporti tra professore e giovane studente.

Dopo che Baffi fu costretto a lasciare il vertice della Banca d'Italia, il nostro commercio di idee non si è interrotto: lui sempre nella parte del venditore e io sempre in quella del compratore. In ripetute occasioni cercai di convincerlo dell'importanza che egli raccogliesse e ordinasse le sue memorie attorno a quell'evento sciagurato. Ma sempre invano, fino a quando – dopo la sentenza di totale proscioglimento da ogni addebito – ottenni di strappargli una promessa. Ma ci volle ancora un po' di tempo.

Al suo impegno Baffi diede seguito concreto nel marzo 1983 inviandomi il testo che viene ripubblicato in questo libro. Ma nella lettera d'accompagnamento – anch'essa qui riprodotta – si manifestava una chiara inclinazione a non rendere pubblico il materiale nell'immediato. Col passare degli anni sono tornato alla carica a più riprese sentendomi sempre scoraggiare con l'argomento che non era trascorso ancora tempo sufficiente.

L'ultima volta che riproposi la questione fu all'approssimarsi del marzo 1989. Il decennale dell'amara vicenda pareva a me occasione propizia e opportuna. Trovai quel giorno Baffi per telefono a Basilea: poco tempo prima un intervento chirurgico lo aveva reso consapevole del grave male che ne minava la salute, ma egli era al suo tavolo di lavoro presso la Banca dei regolamenti internazionali, con la quale aveva assunto l'impegno di portare a termine una storia di questa grande istituzione finanziaria.

La sua risposta fu per me un triste nulla osta a termine di cui non potrò mai dimenticare la pacata drammaticità: «Ma no – disse con tono vagamente ironico – facciamo passare anche il decennale. Ormai potrà farne una pubblicazione postuma». E soggiunse: «Guardi che non avrà da aspettare molto...». In effetti, la malattia, così ben dissimulata fino a quel momento, se lo portò via non molte settimane dopo, nell'estate del 1989.

Alcuni mesi più tardi presi contatto con la signora Baffi e con i suoi due figli per chiedere loro l'autorizzazione a rendere di pubblico dominio lo straordinario documento ricevendone unanime approvazione. Una scelta a

cui credo che l'Italia intera debba essere grata per aver così messo a disposizione di tutti l'opportunità di apprendere di che lacrime grondi e di che sangue l'esercizio distorto dello scettro statale anche secoli dopo Machiavelli.

Collaboravo allora a quel coraggioso settimanale di battaglie civili che era il *Panorama* diretto da un indomito maestro di giornalismo, Claudio Rinaldi. Contro tutti coloro che me ne consigliavano un uso più discreto, magari in una sede accademica paludata davanti a un pubblico selezionato, scelsi di offrire la pubblicazione proprio a Rinaldi, con lui convenendo che un documento di quella portata non poteva né doveva essere materiale solo per iniziati, ma diventare lezione di vita e di storia per un'opinione pubblica indiscriminata. La famiglia Baffi concordò e la *Cronaca breve* uscì nella sua integrità sul numero di *Panorama* dell'11 febbraio 1990.

A vent'anni da quella prima uscita, ora il memoriale viene riproposto in questo volume non solo per ricordare una grande figura di esemplare servitore dello Stato, ma anche – come ho già sottolineato – per offrire alle generazioni più giovani (chi nacque all'epoca di quegli eventi ha in fondo soltanto trent'anni) un'opportunità di meditare sulle radici dei guasti ancora oggi presenti nel corto circuito affari-politica. L'attacco contro il vertice della Banca d'Italia da parte di quello che Baffi chiama il «complesso politico-affaristico-giudiziario» comincia nel gennaio 1978, ma viene allo scoperto ed esplode con pubblico clamore più di un anno dopo, nel marzo 1979.

Il giorno 24 di quel mese è una giornata luttuosa per la storia della Repubblica: in una clinica romana si spegne Ugo La Malfa. Scompare così non soltanto uno dei padri più insigni della democrazia italiana, ma anche uno dei pochissimi uomini politici che avevano saputo affrontare a testa alta i corsari del capitalismo d'assalto e che da ministro del Tesoro era riuscito a combattere e vincere la sfida contro il potente intreccio politico-affaristico-mafioso che si era organizzato attorno alle banche di Michele Sindona. Ed è proprio in concomitanza con questa grave perdita per l'Italia dei cittadini onesti – per una di quelle singolari ma significative coincidenze della storia – che parte l'assalto finale dei nemici della Banca d'Italia.

In quelle stesse ore, infatti, un manipolo della polizia giudiziaria si presenta a Palazzo Koch per arrestare e condurre in carcere Mario Sarcinelli, vicedirettore generale e capo del servizio di vigilanza dell'istituto. Alla base di questa irruzione della polizia giudiziaria in Via Nazionale c'è un mandato di cattura firmato dal giudice Alibrandi del tribunale di Roma. Le accuse sono pesanti e infamanti: interesse privato in atti d'ufficio e favoreg-



giamento personale con particolare riferimento a finanziamenti ottenuti dal gruppo chimico di Nino Rovelli attraverso l'Imi e il Credito industriale sardo. Nell'ambito della medesima indagine identica accusa viene mossa nei confronti dell'allora governatore Paolo Baffi, cui il magistrato risparmiò l'onta dell'arresto e del carcere solo in considerazione dell'età più avanzata, 68 anni.

Fin dai primi momenti appare del tutto evidente che l'iniziativa della magistratura romana poggia su basi di assoluta fragilità e viene perciò letta da parte della pubblica opinione più qualificata come una mossa pretestuosa per tenere in scacco i vertici della Banca d'Italia, allora impegnati a fare chiarezza sul fronte di alcune oblique vicende affaristiche: dal crac della banca di Sindona all'Italcasse, dai guai dei fratelli Caltagirone ai buchi del Banco Ambrosiano di Roberto Calvi.

Fatto sta che Baffi e Sarcinelli dovranno restare sulla gogna per oltre due anni prima che una sentenza del giudice istruttore del medesimo tribunale di Roma li proscioglia con la formula più ampia da ogni rilievo o sospetto. Cioè soltanto nel giugno del 1981, data di questa sentenza, l'Italia ebbe la conferma ufficiale che due suoi integerrimi servitori erano stati immeritamente esposti a quella che può definirsi soltanto come un'autentica e feroce persecuzione.

Nel frattempo, però, una catena di effetti traumatici si era abbattuta sulla conduzione della banca centrale. Fin dai primi giorni dopo l'arresto, per ordine del magistrato, Mario Sarcinelli deve abbandonare la direzione di uno degli uffici più delicati della banca, quello della vigilanza sul sistema creditizio. Per parte sua, Paolo Baffi – privato del passaporto – si vede costretto a chiedere, caso per caso, al magistrato l'autorizzazione all'espatrio ogni qual volta deve partecipare ai periodici incontri fra i governatori centrali delle maggiori economie. A tal punto amareggiato ed umiliato da doversi rassegnare a presentare nel corso dell'estate le sue dimissioni dal vertice di Via Nazionale.

Insomma, a seguito della singolare iniziativa del giudice Alibrandi, la Banca d'Italia vive mesi di seria difficoltà con un vertice di fatto quasi decapitato. Soltanto la lealtà e la correttezza delle banche centrali dei maggiori paesi industrializzati – presso le quali la stima e la considerazione nei confronti di Paolo Baffi era e rimane altissima – impediscono a questa sciagurata manovra giudiziaria di produrre contraccolpi che avrebbero potuto essere micidiali anche per la tenuta della lira sui mercati.

In simili frangenti critici il fatto più deteriore e sconcertante è l'atteggiamento che viene assunto dal più alto gradino della responsabilità politica, il governo. Soltanto il ministro del Tesoro, a quel tempo Filippo Maria Pandolfi, prende una netta posizione e si schiera subito a difesa della Banca d'Italia minacciata, sia con interventi personali sia con opportuni pronunciamenti del Comitato interministeriale per il credito. È al vertice dell'esecutivo che si manifesta una sorta di buco nero. La presidenza del Consiglio, tenuta allora da Giulio Andreotti, mostra uno straordinario distacco e un'ostentata inerzia dinanzi alla drammaticità del caso. Palazzo Chigi fa una mossa soltanto dopo la scarcerazione di Sarcinelli ma all'unico fine di farsi garante con il magistrato inquirente del fatto che il vicedirettore della Banca non si occupi più della vigilanza sulle imprese creditizie.

Simile atteggiamento della presidenza del Consiglio suscita subito dubbi inquietanti anche perché, nei mesi precedenti, il sottosegretario Franco Evangelisti (da sempre considerato il più stretto collaboratore di Giulio Andreotti) ha compiuto ripetuti passi presso i vertici della Banca d'Italia e in particolare proprio con Mario Sarcinelli a sostegno degli interessi di personaggi nel mirino di Via Nazionale perché implicati in varie disavventure finanziarie. Come ricordano alcuni passaggi della *Cronaca breve* è proprio Evangelisti a sponsorizzare con il malcapitato Sarcinelli un obliquo piano di salvataggio della banca di Michele Sindona e a sollecitare una più comoda via d'uscita dei fratelli Caltagirone dai loro guai in rapporto all'Italcasse.

In quegli anni – va ricordato – la Banca d'Italia è l'unica istituzione pubblica che si muove per tentare di arginare le ribalderie di una finanza corsara determinata con feroce arroganza a evitare la resa dei conti dei propri malfaffari. Coticché nel paese cresce forte e si diffonde la convinzione morale che l'attacco contro i vertici della banca centrale sia manovrato o comunque calcolato da gruppi di potere che operano infischiosene dell'interesse generale al riparo di autorevoli coperture nella classe politica.

Sono giorni nei quali la credibilità delle istituzioni subisce colpi durissimi. Anche perché il gelido distacco di Palazzo Chigi proietta l'immagine di un potere esecutivo inclinante ad agire come arbitro dello scandalo al fine di pilotarne a proprio uso il corso e la soluzione, così affermando un primato della politica nei termini quanto meno impropri dell'intrigo. Del resto, per capire meglio lo spirito luciferino di quei tempi, serve ricordare che, quando la magistratura di Milano comincia a scoperchiare le maleodoranti pentole del bancarottiere Roberto Calvi, in Parlamento si deve assistere a u-

na violenta intemerata di Bettino Craxi contro una giustizia insensibile alle ragioni degli affari e della Borsa. Soltanto anni dopo si verrà a sapere che l'allora segretario del Psi e poi presidente del Consiglio beneficiava in Svizzera dell'ormai noto Conto Protezione, alimentato proprio dall'Ambrosiano di Calvi.

Analogamente va ricordato che una delle più rilevanti operazioni politiche condotte dallo stesso Craxi, primo ministro negli anni successivi, fu la firma di un nuovo Concordato con il Vaticano. Atto diplomatico di indubbio elevato tenore che, però, nelle sue pieghe comportò per lo Stato italiano la rinuncia ad ottenere un più congruo risarcimento del danno subito a causa del coinvolgimento dello Ior (la banca vaticana) nella bancarotta del già citato Ambrosiano di Roberto Calvi.

\*\*\*

Furono davvero orribili quegli ultimi anni settanta perché per lunghe e tormentate settimane fu ragionevole temere che l'oscura azione destabilizzante condotta contro la Banca d'Italia, nelle persone di Baffi e Sarcinelli, potesse raggiungere il suo fine sotteraneamente eversivo di scardinare una chiave di volta essenziale per gli equilibri del sistema istituzionale, nonché – particolare tutt'altro che di poco conto – per la gestione dell'interesse nazionale in uno scenario politico-economico europeo allora in una fase di massima incertezza e insieme di grande movimento. È bene ricordare che proprio nel biennio 1978-1979 prende corpo all'interno della Comunità europea quel progetto di moneta comune che troverà il suo esito finale vent'anni più tardi con la nascita dell'euro.

Il primo seme di questa lunga gestazione è allora lanciato dal presidente francese Valéry Giscard d'Estaing e dal cancelliere tedesco Helmut Schmidt con il progetto del sistema monetario europeo, lo Sme, dentro il quale le valute dei principali paesi si obbligavano a rispettare bande di oscillazione reciproche abbastanza ristrette (non più del 2,5 per cento all'insù o all'ingiù). Lo scopo immediato era quello di arginare sia i continui attacchi della speculazione finanziaria internazionale alle monete più deboli sia il devastante ricorso alle svalutazioni competitive delle singole valute nazionali (esplosa a seguito degli *shock* petroliferi di quel periodo) che minacciava di far saltare dalle fondamenta la stessa unione economica dell'Europa. Mentre il fine di più lunga gittata storica era quello di promuovere una convergenza nell'anda-

mento dei rapporti valutari tale da creare nel tempo le premesse di fatto per il passaggio alla moneta unica della Comunità.

Secondo un copione che, *mutatis mutandis*, si ripeterà vent'anni dopo per l'adesione all'euro, l'Italia si trovò di fronte a una sfida quanto mai difficile. Da un lato, contava l'esigenza di non perdere il passo con l'andatura dei paesi fondatori della Comunità. Dall'altro lato, pesavano le condizioni di estrema fragilità tanto dei conti pubblici quanto dell'economia reale. Con il realismo pragmatico e la profonda conoscenza scientifica dei fenomeni monetari che gli erano naturali, Paolo Baffi si assunse il compito – davanti a una classe politica in fuga da ogni scelta e quindi anche da ogni assunzione di responsabilità – di esplicitare quella che doveva essere la più corretta linea di condotta nell'interesse generale del paese. Posizione la sua che si può riassumere in pochi punti fermi.

Primo punto: è di grande importanza politica che l'Italia aderisca allo Sme. Punto secondo: l'economia nazionale e i conti dello Stato impediscono una gestione del cambio della lira coerente con limiti così ristretti della banda di oscillazione. Punto terzo: in queste condizioni si corre il serissimo rischio di dover scendere dal treno dello Sme poco dopo esservi saliti con un risultato finale anche peggiore rispetto alla non adesione. Quarto punto: la quadratura di questo cerchio può essere trovata soltanto facendo accettare ai consoci dell'Europa una banda di oscillazione più ampia per i movimenti della lira sul mercato dei cambi.

Ed è proprio su questo terreno che si deve misurare anche un incredibile e ambiguo paradosso verificatosi in quegli anni di ferro e di fuoco nei rapporti fra autorità politica e Banca d'Italia. Quello stesso potere esecutivo – che assiste, talora inerte, tal'altra connivente o complice, alla lenta e progressiva manovra d'accerchiamento dei vertici della Banca d'Italia fra il 1978 e il 1979 condotta a sperato beneficio di loschi figure del mondo degli affari – non disdegna viceversa di affidare proprio alla riconosciuta autorevolezza di Paolo Baffi la responsabilità di condurre, in nome dell'Italia e del suo governo, la lunga e tormentosa fase dei negoziati internazionali sulla nascita del sistema monetario europeo. Anzi, accade che proprio al passaggio decisivo – la trattativa sulla più ampia banda di oscillazione a favore della lira – il presidente del Consiglio e i ministri si facciano da parte per lasciare l'allora governatore a chiudere la partita in un colloquio a quattro occhi con il cancelliere tedesco. Ed è, infatti, al termine di quell'incontro che la questione si sblocca, con Helmut Schmidt che allarga le braccia

sopraffatto dalle solide argomentazioni di Baffi e pronuncia la fatidica frase: «Ok, a wider band for you».

Emerge da questo quadro tutta la degradante doppiezza di comportamento di una classe politica dirigente che, su scelte di primaria importanza per il paese, ricorre senza esitazione ai buoni uffici di un grande servitore dello Stato, ma che poi – alla resa dei conti con i malaffari di clientele fin troppo a lungo protette – vorrebbe piegare quello stesso servitore ai bassi servizi utili per difendere gli interessi di una variopinta compagnia di grassatori del pubblico e privato denaro. Non vorrei sopravvalutare il significato delle coincidenze temporali, anche perché sono convinto che la storia e i disegni umani non procedano sempre in via lineare. Tuttavia, mi pare opportuno sottolineare – come si può verificare dalla cadenza degli eventi nel diario di Paolo Baffi – che l’assedio alla Banca d’Italia, iniziato già nel 1978, subisce un’accelerazione repentina il 24 marzo 1979 con l’arresto di Sarcinelli e l’incriminazione ufficiale del governatore. Appena una quindicina di giorni – guarda caso – dalla chiusura della partita Sme a livello diplomatico comunitario con l’annuncio ufficiale che il nuovo sistema monetario europeo è cosa fatta. Dunque – si può chiosare in chiave italiana di quei tempi – l’opera di Baffi non era più così indispensabile per un governo inetto a gestire simili responsabilità in sede internazionale.

\*\*\*

Lo sconcerto e l’amarezza di Paolo Baffi di fronte all’ambigua doppiezza di atteggiamenti del potere politico nei suoi confronti emerge con forza nel capitolo in cui viene qua riprodotto il carteggio che egli intrattenne per alcuni anni con una figura dall’eccezionale caratura etica e culturale quale fu Arturo Carlo Jemolo. Lo scambio di lettere inizia nel 1967, quando Baffi era ancora direttore generale della Banca d’Italia, e si conclude nel 1980, quando egli ha ormai lasciato l’incarico di governatore. Il livello e gli argomenti delle reciproche missive offrono al lettore una testimonianza profonda di quale altra Italia aveva anche allora la forza e la volontà di resistere a quello scadimento morale e a quella volgarizzazione della politica che uomini senza scrupoli stavano introducendo nella vita delle istituzioni.

Ecco un prezioso passaggio di una lettera che Jemolo invia a Baffi il 1° giugno 1979, nel bel mezzo della crisi che investe la Banca d’Italia: «Le scrivo con un particolare acuirsi del peso che ho sul cuore nel vedere l’Italia d’oggi,

io che ho visto ed ancora servito, sia pure in posizioni modeste, quella dell'inizio del secolo; ma posso solo dirLe come italiano: si sacrifichi finché può; e so che è un'esortazione-preghiera che non sono degno di fare perché ignoro la mia capacità di sacrificio, essendo state ben insignificante cosa le scelte e rinunce che in anni lontani ebbi a fare».

Come si vede, l'impietoso e pessimistico giudizio su un'Italia che in altro passo definirà «o torpida o instupidita e senza pudore» – parole anche oggi di una straordinaria e battente attualità – non impedisce a Jemolo di chiedere al suo interlocutore il sacrificio di non darsi per vinto nella lotta contro i nemici della ordinata e corretta vita istituzionale. E, in effetti, Paolo Baffi lascerà il suo incarico soltanto a fronte della certezza che la sua successione avverrà nel solco della migliore tradizione di Via Nazionale nel nome di Carlo Azeglio Ciampi.

\*\*\*

Negli anni trascorsi da quei drammatici eventi ha poi trovato ripetute e solide conferme il sospetto che quella ordita contro la Banca d'Italia altro non fosse se non una vera e propria congiura nella quale si trovarono a muoversi, fianco a fianco anche se non sempre in coordinata intesa, esponenti di interessi politici e finanziari insofferenti alla linea di rigore perseguita da Via Nazionale, nonché personaggi affiliati a logge massoniche semi o del tutto clandestine (la tristemente rinomata P2) e a cosche mafiose pesantemente colpite nei loro beni dal fallimento di loro fiduciari del calibro penale di Michele Sindona e di Roberto Calvi.

L'11 luglio del 1979 – nel bel mezzo della tempesta che infuria sulla Banca d'Italia – un killer della mafia, che risulterà poi agire per conto di Sindona, aspetta Giorgio Ambrosoli sul portone della sua casa milanese e lo abbatte a colpi di pistola. Sono mesi che il liquidatore della banca sindoniana è oggetto di pressioni, sia pubbliche sia minacciosamente anonime, affinché chiuda uno o entrambi gli occhi sulle malefatte che emergono dalle carte dell'istituto di credito. Ma Ambrosoli è stato nominato a quell'incarico, non a caso, dalla Banca d'Italia ed è uomo della stessa stoffa di chi lo ha insediato in quella scomoda posizione.

Come Sarcinelli se ne infischia che una perorazione per il salvataggio della banca di Sindona gli sia avanzata per bocca niente meno che del sottosegretario alla presidenza del Consiglio, Franco Evangelisti. Anzi, Ambrosoli va

avanti nel suo lavoro di scavo e di pulizia nelle sentine della Banca privata italiana, sempre più consapevole dei rischi a cui si espone ma anche risoluto a portare a termine il mandato secondo le regole normali dell'ordinamento. Già nel 1975, al compimento del primo anno di lavoro come liquidatore, Ambrosoli aveva scritto una lettera nella quale diceva: «[...] so che comunque pagherò molto a caro prezzo questo incarico; lo sapevo prima di accettarlo, ma è stata un'occasione unica di fare qualche cosa per il paese». Niente enfasi eroica, come si vede, ma soltanto la lucida volontà di assolvere il proprio compito com'è logico che faccia un normale servitore dello Stato.

Accanto ad Ambrosoli opera in quegli anni un maresciallo della Guardia di Finanza, Silvio Novembre, un altro normale cittadino che si batte con totale abnegazione a fianco del commissario liquidatore e che si rivelerà per lui un prezioso braccio destro. In particolare – come si può leggere nella riproduzione di una sua testimonianza diretta sul comune lavoro – Novembre si rivelerà indispensabile nella lunga e faticosa decrittazione dei traffici del denaro sindoniano fra Italia ed estero, oltre che nel trovare argomenti e pezze d'appoggio contabili per respingere i tentativi dei malvedatori di Sindona di recuperare in tutto o in parte i soldi dei loro loschi affari con il finanziere mafioso. Anche quando simili arroganti pretese vengono avanzate sotto l'usbergo di istituzioni dal sedicente profilo di alta moralità, come nel caso dell'Istituto per le Opere di Religione, la banca del Vaticano, guidata in quel tempo dal poi famigerato monsignor Marcinkus. Irremovibile, in punta di fatto e di diritto, Giorgio Ambrosoli. Altrettanto insensibile ad ogni pur pesante pressione gerarchica Silvio Novembre.

Ma lo Stato di allora si mostrò il soggetto meno sensibile e meno riconoscente verso questo genere di galantuomini. Quando il 14 luglio si tengono a Milano i funerali di Giorgio Ambrosoli «le istituzioni della Repubblica sono assenti», annota amaramente nelle sue memorie Paolo Baffi. Lui sì unico presente, insieme ai giudici Viola e Urbisci che sono stati i principali inquirenti del caso Sindona. E così la truce pagina dell'assassinio di stampo mafioso – che pone in piena luce e colora di sangue l'intreccio tra finanza, politica e criminalità – viene archiviata per il momento nel segno di una cinica indifferenza, di forma e di sostanza, da parte dei rappresentanti dei pubblici poteri.

Anche il maresciallo Silvio Novembre finirà per dover scontare sulla sua pelle la propria inflessibile dedizione al rispetto della legge e alla tutela del pubblico interesse. Una volta rientrato nei ranghi dopo l'esperienza delle in-

dagini sul crac Sindona, sarà oggetto di continue discriminazioni e minacce, nonché di vere e proprie vessazioni da parte dei suoi capi: qualcuno, guarda caso, risultato poi iscritto alla loggia P2 di Licio Gelli.

Sarà successivamente la magistratura a spazzare via ogni tentativo di copertura degli intrighi sottostanti alle vicende Baffi, Sarcinelli, Ambrosoli legandole in un tutt'uno logico che avvalora e assevera l'ipotesi del complotto. Basta leggere qualche passo della sentenza dei giudici istruttori di Milano con la quale Michele Sindona viene rinviato a giudizio come mandante dell'uccisione di Giorgio Ambrosoli. In quel documento – che portò poi a un pieno giudizio di condanna – si legge che Mario Sarcinelli era «obiettivamente di ostacolo agli interessi di Sindona ma anche agli interessi di Calvi e – ciò che conta maggiormente – in generale agli interessi finanziari facenti capo a quello che possiamo definire come il 'sistema di potere P2', del quale Sindona e Calvi erano solo esponenti di rilievo».

Più avanti ancora nella stessa sentenza si sostiene che la rimozione di Sarcinelli nel marzo 1979 mise «fuori gioco colui che, oltre ad avere promosso l'ispezione al Banco Ambrosiano di Roberto Calvi, si opponeva a qualsiasi soluzione della liquidazione della Banca privata italiana (la banca di Sindona) contraria all'interesse pubblico». In poche parole, una volta tolto di mezzo Sarcinelli, che era il naturale interlocutore di Ambrosoli in Via Nazionale, alla torbida cupola di interessi che ruotava attorno a Sindona restava comunque il problema di come superare le invincibili resistenze del liquidatore della banca. E Sindona non ebbe esitazioni a risolvere la questione con il ricorso a un killer professionista, in perfetto stile mafioso.

\*\*\*

L'ipotesi di una congiura, ancorché malamente ideata e imperfettamente gestita, trova più di un riscontro nelle memorie di Paolo Baffi, sia per i fatti raccontati sia per qualche suo esplicito commento. Dalla sua *Cronaca breve* si ha la conferma, per esempio, che i vertici della Banca d'Italia erano stati presi di mira già ben prima del clamoroso mandato di cattura del marzo 1979. Tanto che gli appunti di Baffi fanno iniziare la ricostruzione della vicenda al principio del 1978. Un primo interrogatorio del governatore al Palazzo di Giustizia romano risale al 7 aprile 1978 in uno scenario crescente di intimidazioni verso la banca centrale e i suoi uomini di vertice. Se ne può dedurre che l'arresto di Sarcinelli nella primavera del '79 altro non sia se non la con-



seguenza del fallimento delle pressioni condotte contro la Banca d'Italia lungo quasi tutto l'anno precedente. Una conseguenza ritardata anche per attendere che il governatore Baffi portasse a compimento l'opera indispensabile che stava svolgendo in sede europea con il negoziato sull'ingresso della lira nello Sme.

In proposito lo stesso Baffi è particolarmente chiaro in riferimento a un episodio peraltro già noto. Si sa, infatti, che Guido Carli passandogli il testimone di governatore nel 1975 aveva fatto un'azzeccata profezia ammonendo che i rapporti tra Baffi e le arciconfraternite del potere sarebbero stati tutt'altro che idilliaci. Alludendo al rigore del primo e all'arroganza delle seconde, aveva detto: «Se ne accorgeranno...».

Nella lettera che accompagna l'invio delle sue memorie sulla triste vicenda c'è un passo al riguardo che merita di essere specificamente richiamato. Scrive Baffi: «Purtroppo, come la classe politica (e i potentati a essa legati nello scambio dei favori) ha dovuto accorgersi di me, io ho dovuto accorgermi della potenza del complesso politico-affaristico-giudiziario che mi ha battuto: il monito di Carli avrebbe dunque dovuto essere rivolto anche a me in senso opposto».

Sono parole dure, che lasciano aperto un bilancio inquietante di questa orrenda pagina di storia patria. Si deve alla reazione della parte migliore del paese insieme a quella della stampa non asservita se maggiori pericoli furono scongiurati. Al punto che la successione ai vertici della Banca d'Italia finì per rientrare nel solco delle più alte tradizioni dell'istituto con la scelta di un uomo come Carlo Azeglio Ciampi, che in seguito renderà eccezionali servizi al paese da presidente del Consiglio, ministro del Tesoro e infine capo dello Stato. Ma resta il fatto che l'Italia democratica e repubblicana di allora non seppe o comunque non riuscì a difendere da intollerabili ingiustizie tre cittadini esemplari per il loro attaccamento alla cosa e all'etica pubbliche.

\*\*\*

Aiuta a comprendere alcune importanti ragioni di questa incredibile debolezza istituzionale dell'Italia di allora la testimonianza di Tina Anselmi sulle difficoltà, la mancanza di collaborazione e i tentativi di intimidazione subiti nel suo lavoro di presidente della Commissione d'inchiesta sulla loggia P2. Giovannissima staffetta partigiana durante la lotta contro i nazisti e i fascisti di Salò, la democristiana Anselmi assunse questo compito con lo stesso spi-

rito che l'aveva guidata durante la Resistenza, ovvero – come dice lei stessa – senza pensare di fare qualcosa di eccezionale, ma semplicemente di lavorare nella normalità. Esattamente come Baffi, come Sarcinelli, come Ambrosoli, come Novembre. Ma il fatto è che quello della P2 è un filo rosso che collega insieme una quantità di misfatti di quegli anni torbidi: dalla gestione della vicenda Moro al caso Sindona in tutte le sue articolazioni, a cominciare dalle pressioni indebite sulla Banca d'Italia. Né va dimenticato che i giudici milanesi arrivano a scoprire le liste segrete di Gelli nel corso delle indagini sui collegamenti tra la mafia e Michele Sindona in relazione all'assassinio di Giorgio Ambrosoli.

Scoperchiare tutte le pentole della P2 non era impresa da poco e Tina Anselmi lo dice esplicitamente quando ricorda con sgomento che perfino fra i parlamentari circolava un forte sentimento di paura nell'approfondire l'opera di disvelamento dei traffici piduisti. Una paura paradossalmente non infondata, tanto che la stessa Anselmi, nella fase conclusiva delle sue indagini, è stata vittima di un brutale tentativo terroristico – fortunatamente fallito – con due chili e settecento grammi di tritolo nascosti nel giardino di confine fra la casa propria e quella della sorella in Veneto.

Il rammarico per non aver trovato il pieno sostegno delle istituzioni nel suo lavoro è in fondo il filo conduttore della sua testimonianza, che così riconferma la bruciante impressione di uno Stato in quegli anni asservito alle manovre e infiltrato dagli interessi di gruppi di potere estranei al quadro istituzionale. Con in più un pesante interrogativo aperto sul presente e sul futuro del paese. «Ma siamo così sicuri – si chiede Tina Anselmi – che dell'azione piduista, che costituì un motivo di minaccia per la nostra democrazia, non resti più nulla?». Domanda alla quale la stessa Anselmi offre una prima raggelante risposta ricordando che la tessera d'iscrizione alla P2 numero 1816 era intitolata all'attuale presidente del Consiglio, Silvio Berlusconi, mentre la numero 2232 apparteneva a Fabrizio Cicchitto, il presente capogruppo del Pdl alla Camera dei deputati.

\*\*\*

La sorte iniqua che ha perseguitato il piccolo gruppo di normali servitori dello Stato ricordati in queste pagine è un debito che l'Italia delle persone semplicemente per bene non può lasciarsi alle spalle. Anche perché nelle tempeste politiche ed economiche attuali la lezione di vita di questi normali citta-

dini ci richiama alla più ovvia ed efficace regola di comportamento di chiunque si trovi a lavorare per il paese: fai ciò che devi, avvenga quel che può. Sventurata terra l'Italia di oggi e di domani se con ulteriori abusi del potere politico si impedirà ai nuovi Baffi e Sarcinelli come ad altri Ambrosoli, Noveembre ed Anselmi di comportarsi secondo questa elementare regola di vita pubblica.

*Marzo 2010*



# Q

## Postfazione

di Stefano Rodotà\*

Non ho mai incontrato Giorgio Ambrosoli, Paolo Baffi, Silvio Novembre; ho conosciuto e frequentato Mario Sarcinelli quando i fatti qui ricordati erano ormai lontani; ho avuto la fortuna di essere in Parlamento con Tina Anselmi, così apprezzandone da vicino le virtù civili e politiche. Ma le loro vicende hanno diversamente accompagnato la mia esperienza, mi hanno molto insegnato, mi aiutano ancora a definire i tratti di un paese civile. Deditazione senza esibizione, primato della cosa pubblica, moralità inflessibile. È ancora possibile?

Appena scoppiò il caso Baffi-Sarcinelli, ne scrissi su *Repubblica*, rammariandomi di non essere economista e di non poter quindi firmare l'appello di solidarietà diffuso dagli studiosi di quella disciplina. Accade poi che, all'indomani della mia decisione di candidarmi come indipendente nelle liste del Partito comunista italiano, la prima uscita pubblica, in questa nuova veste, riguardasse proprio una discussione su quel caso. Ricordo ancora la sala del Jolly Hotel di Roma, il clima teso, le parole nette che tutti pronunciammo. Paolo Baffi non abbandonò il suo giusto riserbo in quelle giornate per lui terribili. Mi giunse, poi, una sobria, e toccante, lettera di ringraziamento. E negli anni successivi un breve biglietto, nei giorni che corrispondevano all'aggressione da lui subita. Mai una parola di troppo. Ma proprio quella tenace memoria era il segno di quanto profondamente, e in modo incancellabile, quei fatti lo avessero toccato. E ogni volta mi chiedevo: può essere questo il destino che uno Stato riserva ai suoi migliori servitori? Me lo chiedo ancora,

Ricordo una serata al Circolo della stampa di Milano, traboccante di una folla partecipe e emozionata, per discutere insieme a Giorgio La Malfa e Gianpaolo Pansa del bel libro di Corrado Stajano dedicato a Giorgio Ambrosoli. Lì il senso della tragedia e la vergogna dell'abbandono erano eviden-

\* Stefano Rodotà, ex parlamentare, è scrittore, pubblicista, e professore emerito della Facoltà di Giurisprudenza della «Sapienza» Università di Roma.

temente assai più forti. Sentivamo che v'era il bisogno di una riparazione, ma percepiamo pure l'inadeguatezza di quello che stavamo facendo. Il tributo all'«eroe borghese», che aveva abbandonato il quieto vivere per vivere pienamente e tragicamente il suo essere cittadino, era già allora il segno di una distanza, di una eccezionalità che ci faceva sentire quanto fosse difficile per l'Italia trovare le vie della legalità come ordinario modo d'essere d'un paese civile. Distanza oggi divenuta abisso.

Tina Anselmi fu la scelta felice di un Parlamento che conservava l'orgoglio della sua funzione quando si trattò di costituire una commissione che indagasse sulla vicenda ancor oggi inquietante della loggia massonica P2. Di fronte alla gravità di fatti che avevano provocato fin le dimissioni di un governo, in Parlamento non si imprecò contro i magistrati e non si cedette alla tentazione di nascondere, troncane e sopire, ma ci si affidò a chi ben si sapeva che non avrebbe fatto sconti, ma avrebbe fatto luce. Con la linea della presidente Anselmi si identificò l'intero gruppo dei deputati della Sinistra indipendente, che presiedevo nella fase finale e difficile dei lavori della Commissione. E la collaborazione con Tina Anselmi fu piena anche quando si trattò di impedire che una delle tante invocazioni improprie e strumentali della tutela della *privacy* potesse intralciare il lavoro della commissione da lei presieduta sulla spoliazione dei beni degli ebrei (ero a quel tempo all'Autorità garante per la protezione dei dati personali).

Rievoco questi fatti personali, e minori, perché possono aiutare a ricostruire un clima, ad avviare confronti semplici e diretti con le cose di oggi. Credo, infatti, che questo libro sia qualcosa di più del doveroso omaggio a persone che, si sarebbe detto in altri tempi, sono dei benemeriti della Repubblica. È l'esercizio di una memoria civile che rischiamo di perdere del tutto e che nulla ha a che fare con la nostalgia o la recriminazione. Solo questa memoria ci consente di sottrarci a quell'eterno presente in cui sembra immersa la vita individuale e sociale, ignara del passato e incapace di consapevolezza del futuro. Qui, in questo mondo nuovo, non v'è posto per idealità e principi più forti dei calcoli e degli egoismi, ma solo un interminabile vivere alla giornata che non solo allontana dall'impegno civile e dai moti dell'indignazione, ma soprattutto cancella il senso stesso di un vivere in società fatto di rispetto delle regole che si fa rispetto degli altri, di legalità come cemento sociale prima ancora che come norma astratta da rispettare.

Il *grand commis* al vertice della massima istituzione di governo della finanza e il responsabile della Vigilanza bancaria che non guardano in faccia

a nessuno; l'avvocato che non chiude la sua professione nel privato comodo e lucroso, ma fa del rispetto della legge una missione, e incarna il senso dello Stato e la responsabilità pubblica; il militare che serve con onore, e mostra concretamente che cosa significhi appartenere alle «forze dell'ordine»; la parlamentare che colloca la politica al di là delle convenienze, e così la nobilita. Cinque moralisti? E quindi, in quanto moralisti, inaccettabili e infrequentabili?

L'uso, peraltro improprio, del termine «moralista» in una versione del tutto negativa è divenuto da tempo il veicolo per allontanare da sé ogni scrupolo morale, e quindi anche per isolare chi lo manifesta, chi crede che la moralità pubblica sia indissociabile da ogni momento del governo della cosa pubblica. La questione morale va rimossa, è fastidiosa, contraddice la stessa natura ferrigna della politica. Perché sorprendersi, allora, se al funerale di Giorgio Ambrosoli non compare neppure un rappresentante del governo?

Quelle storie, solo apparentemente lontane, continuano a interrogarci. E sono domande dure, ineludibili. Dietro ciascuna di quelle vicende, infatti, vi è, trasparente e sfacciata, la volontà di affrancarsi dalle regole, la determinazione nel promuovere e proteggere un nuovo «mostruoso connubio» tra politica e affari. I travisamenti linguistici accompagnano nel tempo questa deriva. E così la richiesta di rispetto delle regole viene trasformata in «moralismo», e quella di punizione dei colpevoli in «giustizialismo».

Ma torniamo agli attori che circondarono i protagonisti di quelle storie, in primo luogo i governi e la magistratura. La scandalosa assenza ministeriale ai funerali di Ambrosoli non è un caso, né una eccezione. Quando viene attaccata la Banca d'Italia, il governo ostenta distacco, e si distingue solo Filippo Maria Pandolfi, ma poi esponenti governativi intervengono a favore di Sindona, un nome che ricompare in tutte queste vicende, quasi un filo conduttore. Su Ambrosoli si esercitano pressioni. Quando riceve i documenti sulla P2 dalla magistratura milanese, il presidente del Consiglio, Arnaldo Forlani, li chiude in un cassetto, e questa sua scelta lo obbligherà poi alle dimissioni. È eccessivo concludere che i governi furono sempre «dall'altra parte»? O che, almeno, la mancanza di una «leale collaborazione» con le altre istituzioni fece più precario il lavoro di quelli che volevano legalità e trasparenza, rendendoli così più deboli e vulnerabili di fronte a pressioni, intimidazioni, attacchi esterni? Sta di fatto che, proprio nel cuore delle istituzioni, le preoccupazioni per la tutela dell'antistato di Sindona, Calvi e della lista infinita dei piduisti furono ben maggiori dello stare dalla parte di chi serviva lo

Stato anche a prezzo della vita. È una storia dura, non possiamo cancellarla, né sottovalutarla. Pure da lì ebbero inizio cose che condizionarono gli sviluppi futuri.

Il ruolo della magistratura, ad esempio, si coglie bene confrontando il caso della Banca d'Italia con quello della P2. Due impostazioni del tutto opposte. La magistratura romana interviene per bloccare l'attività di controllo operata dal servizio della vigilanza. La sua iniziativa può essere così ricondotta a un quadro più generale, essere considerata come un pezzo di quella rete di protezione in quegli anni pazientemente tessuta a tutela del malaffare pubblico e privato, come copertura di operazioni oscure consumate all'ombra di servizi più o meno deviati, un modo di operare che guadagnò alla Procura di Roma l'appellativo di «porto delle nebbie». Quando, però, l'insabbiamento e l'occultamento non erano possibili perché altri soggetti indagavano nell'ambito delle loro competenze istituzionali, ecco l'attivismo della magistratura contro chi non stava alla regola del gioco. Contro Baffi e Sarcinelli, dunque.

Quella rete comincia a mostrare smagliature quando si fa strada un'altra cultura della giurisdizione, quando compare una generazione di magistrati che rifiuta il collateralismo, la contiguità ben remunerata con governi e maggioranze prodighe di benefici in termini di retribuzioni e di carriere. Non è un caso che arrivino dalla Procura di Milano i materiali sulla P2, prima avvisaglia di quello smottamento che porterà allo scopercchiamento di Tangentopoli. Qui la logica è rovesciata rispetto al rito romano. Non protezione e opacità, ma trasparenza e controllo, dunque il recupero della funzione propria della magistratura. È da quei tempi che la politica comincia a trovarsi orfana della copertura giudiziaria, che si produce una divaricazione che si cercherà sempre di comporre e, quando ciò si rivela impossibile, si avvierà lo scontro frontale con il potere giudiziario. Mi limito a ricordare quel che avvenne alla Camera dei deputati nel giugno 1981 in occasione della discussione sulla fiducia al primo governo Spadolini quando Bettino Craxi, Pietro Longo e Flaminio Piccoli, segretari di tre dei partiti della maggioranza, attaccarono frontalmente la Procura di Milano, rea d'aver indagato sugli affari di Roberto Calvi, un'altra delle indifendibili figure che compaiono nelle vicende qui considerate ed alle quali proprio la politica ufficiale manifesta in pubblico il proprio sostegno.

Seguendo queste diverse tracce, possiamo delineare il campo di forze che si opposero in ogni modo, con la violenza istituzionale e con la violenza cri-



minale, a chi voleva l'Italia come un paese normalmente civile. Non poteri invisibili, occulti. Gruppi e persone ben individuate, invece. Non dimentichiamolo.

La memoria aiuta, dà profondità all'analisi, consente di cogliere continuità inquietanti. Parlando di Baffi e Sarcinelli, di Ambrosoli e Novembre, di Tina Anselmi, stiamo parlando di noi e del perché sembrano essere caduti nel nulla quei moniti e quegli esempi. Un'altra Italia, un'Italia perduta?

Non condivido questa conclusione. Non per ottimismo della volontà, ma perché da quell'altra Italia non possiamo e non dobbiamo separarci. Se la politica ha allontanato da sé i suoi veri salvatori, quelli che le avevano indicato la strada da seguire per non cadere nel discredito e nella delegittimazione, non dobbiamo rassegnarci, registrare quel fatto come ineluttabile, anche perché, al di là del grande esempio individuale, non tutto fu inutile, come ci ricorda la legge sulle associazioni segrete che ebbe la sua origine proprio nella volontà di reagire a fenomeni come la P2. Nei tempi difficili tutti gli uomini di buona volontà, e non solo gli spiriti forti, possono trovare alimento in una storia che parla di rigore, disinteresse, competenza, lavoro, sacrificio, moralità, spirito pubblico. A condizione che qualcuno glielo ricordi.



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

Vando Borghi\*

È proprio vero che incedere (brancolare?) nella conoscenza significa, tra l'altro, scoprire e ammettere la propria ignoranza. Mi sono accostato al recente volume di Wolfgang Streeck evidentemente sulla base di una conoscenza sfocata del suo lavoro, un poco controvoglia, quasi sospettoso. Temevo infatti di trovarmi a ripercorrere piste interpretative consuete e insoddisfacenti, in cui l'analisi delle dinamiche del capitalismo contemporaneo e delle sue trasformazioni viene ricondotta al tema della pluralità *dei* capitalismi (che pure esistono, evidentemente). Piste interpretative in cui troppo delle rappresentazioni di robusta fede ortodossa (al *mainstream* della teoria economica) viene trasposto e assunto come dato oggettivo, costituendo così la premessa (cognitiva, ma anche normativa) di ogni ulteriore approfondimento. Avanzando nella lettura, mi sono presto non solo ricreduto rispetto alle mie iniziali ipotesi, ma anche sempre più appassionato a un'analisi assai convincente, per le ragioni che proverò a spiegare.

La critica che Streeck muove a quella prospettiva analitica è serrata (vedi in particolare il cap. 12, dedicato al dibattito sulla convergenza o meno dei diversi modelli di capitalismo): sintetizzando con le parole di Jonas Pontusson, che Streeck stesso riprende (p. 229, nota 9), «[l]a letteratura sulle 'varieties of capitalism' ha molto da dire sulle 'varieties', ma sorprendentemente poco sul 'capitalism'». Streeck (p. 166), in particolare, critica la dicotomizzazione (tra economie coordinate ed economie non coordinate) che fonda quella prospettiva analitica: «collocando il coordinamento soltanto in una delle sue due tipologie – si potrebbe anche dire, non distinguendo tra *organizzazione politica* e *coordinamento produttivo* – la letteratura sulle 'varietà del capitalismo' tratta come insignificante una distinzione che abbiamo trovato essere di primaria importanza: quella tra government privato e governance

\* Vando Borghi è docente di Sociologia dello sviluppo e di Politiche del lavoro nella Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Bologna.

pubblica», dal momento che in quell'approccio la dimensione istituzionale è assunta così come la teoria economica è venuta definendola, cioè come una dimensione costruita da attori razionali allo scopo di migliorare la performance economica e la competitività internazionale.

Ma la critica rimanda a questioni di ordine teorico di maggior profondità. Non a caso un altro dei bersagli polemici dell'autore è la ricezione – prevalente nella sociologia economica e nelle business schools statunitensi – di un autore che costituisce un riferimento fondamentale tanto del lavoro di Streeck quanto della stessa prospettiva delle «varietà del capitalismo», vale a dire Karl Polanyi. Il messaggio di quest'ultimo non è affatto, come invece assunto in quella ricezione, l'idea che il mercato funziona meglio (o solo) laddove è sostenuto da una solida rete extra-economica di relazioni e comunità sociali, confinando così il sociale in un ruolo meramente funzionale al mercato stesso; al contrario, Polanyi lavora su quella che per Streeck costituisce una «*tensione fondamentale* tra una stabile integrazione sociale e l'operare di un mercato auto-regolato» (p. 247). È un passaggio chiave, che Streeck riprende anche con una certa (giustificata) durezza, replicando ad alcune critiche. «Diversamente da quanto Neil Fligstein sembra credere – scrive Streeck (Aa.Vv., 2010, p. 576) – Polanyi non era un consulente d'affari che rendeva edotte le imprese del valore di fattori di produzione soft come la cultura e la fiducia reciproca».

Tali considerazioni, insieme ad altre che riprenderò più oltre, indicano una divaricazione di fondo tra percorsi pure accomunati dalla radice polanyiana, come la prospettiva di Streeck e quella delle «varietà del capitalismo». Per riprendere la metafora bellica con cui Peck e Theodore (2007, p. 766), a loro volta, discutevano i limiti (oltre che i pregi) della letteratura focalizzata sulla «varietà», se quella analizzata è una guerra tra alcuni paesi capitalisti più avanzati, mentre quella letteratura ci aiuta a conoscere (alcuni) dei combattenti, l'obiettivo di Streeck è comprendere il senso, le cause, lo sviluppo storico e gli orizzonti della guerra stessa. Fuori di metafora, quello che ci invita a fare Streeck non è mettere a fuoco «le trame istituzionali 'interne' di un gruppo selezionato di paesi a capitalismo avanzato», sulla base di lenti «Nord atlantiche» che privilegiano «un insieme abbastanza ristretto di domande riguardo al futuro (ai futuri) del capitalismo 'maturo' e delle sue caratteristiche», che è invece ciò che secondo Peck e Theodore fa l'approccio delle «varietà del capitalismo». Semmai, occorre piuttosto (ri)mettere al centro del nostro interesse *il capitalismo stesso*: uno dei principali obiettivi del vo-

lume, afferma Streeck in apertura, è convincere i suoi lettori «che è venuto il tempo di ripensare *ciò che è comune* [the *commonalities*] del capitalismo» (p. 1). A questo proposito lo studioso tedesco è molto chiaro: se sviluppo del capitalismo significa qualcosa, tale concetto si riferisce a un processo storico (non un sistema) che esige «di crescere trasformando sempre più le relazioni non di mercato in relazioni di mercato» (p. 196).

Non si tratta di guardare indietro, nell'ennesimo sforzo esegetico dei testi del materialismo storico; tuttavia, non è un caso che sia lo stesso Streeck (Aa.Vv., 2010, p. 575) a richiamare la centralità, per la sua analisi, del pensiero di Rosa Luxemburg (1980), «una teorica sociale assai sottovalutata». Proprio una ripresa, attualizzata, della sua definizione della dinamica del capitalismo come un processo di *land-grabbing*, può aiutarci nell'indispensabile ricerca di una teoria istituzionalista in cui il processo, simultaneo e continuo, di espansione e contenimento della mercificazione sia messo giustamente al centro. È «l'ordine storico sociale del capitalismo», quindi, che bisogna «urgentemente riscoprire come tema della ricerca istituzionalista e della *political economy*» (p. 22), laddove invece queste ultime si sono trasformate in una «pseudo-universalistica *variable sociology*» (p. 13), in cui la sofisticazione metodologica, combinata con le influenze della *rational choice*, ha colpevolmente indotto a lasciare da parte la lezione fondamentale sulla centralità dell'approfondimento storico di autori come Barrington Moore e Theda Skocpol (p. 27, nota 5).

La struttura argomentativa attraverso cui lo studioso tedesco persegue un tale obiettivo è molto chiara. Muovendosi dal basso verso l'alto, dallo specifico al generale, Streeck approfondisce nella prima parte del volume il caso tedesco, attraverso la sintetica ricostruzione di cinque ambiti socio-economici: la struttura dei salari («la struttura dei salari tedesca è divenuta assai meno egualitaria, in linea con la trasformazione del sistema di contrattazione collettiva»; p. 41); il ruolo dei corpi intermedi e delle organizzazioni di interesse dei lavoratori e degli imprenditori (quella che era una relazione di complementarità e reciproco rinforzo, si presenta oggi come una situazione di «mutua destabilizzazione» a favore soprattutto dei mercati e della competizione; p. 52); la politica sociale (anche qui si è passati da una situazione in cui la pace sociale – nel conflitto tra capitale e lavoro – era stata assicurata, in modo coordinato con quanto accadeva nei due ambiti appena richiamati, anche attraverso la politica sociale e il ruolo determinante dello Stato, a una in cui decentramento e privatizzazione hanno

prodotto un allontanamento dal «precedente equilibrio istituzionale»; p. 65); la finanza pubblica (come negli altri paesi, anche in Germania si è assistito a un processo di privatizzazione, vale a dire vendita della proprietà statale, esternalizzazione di attività pubbliche e introduzione di forme di mercato e di competizione nella fornitura di servizi; p. 71); la *corporate governance* (coerentemente con quanto emerso negli altri ambiti, l'instabilità, la frammentazione e la conflittualità che segnano il turnover ai vertici delle grandi imprese, segnalano «una crescente distanza delle grandi imprese e dei loro leader dagli interessi pubblici della Germania»; p. 80). Nell'insieme, la crescita «della frammentazione politica e dell'interesse individualistico riflettono un cambiamento di bilancio tra costi e benefici della solidarietà nazionale organizzata, causato da domande crescenti a coloro in grado di pagare; da nuove opportunità di mercato per coloro in grado di avvantaggiarsene; e da un generale esaurimento delle capacità organizzative dello Stato, specialmente in ambito finanziario» (p. 87).

Sulla base di questa ricognizione su diversi terreni specifici e situati, Streeck comincia una risalita in generalità verso l'individuazione di processi e tendenze più complessive, ed è questo sforzo a occupare la seconda parte del volume. Il senso di questa seconda sezione, infatti, è delineare una «morfologia sintetica» del mutamento nei settori richiamati, che renda evidente come le trasformazioni che accadono nei cinque terreni non trovano origine in un qualche comune fattore esterno, una causa esogena a essi impostasi. Piuttosto si tratta di trasformazioni che si sono sviluppate originandosi autonomamente, per quanto poi evolvendo in modo interdipendente e reciprocamente rinforzandosi. L'esito di questo disorganizzato combinarsi di processi indipendenti è un mutamento di ordine sistemico. In questa parte, l'autore cerca inoltre di mettere a fuoco i meccanismi di cambiamento istituzionale, facendo emergere i rapporti tra dimensione strutturale, organizzativa e dimensione temporale, i punti di svolta storici: il sistema sociale come processo storico. Il concetto chiave, qui, è quello di «coordinamento disorganizzato» che caratterizza il capitalismo nello specifico contesto preso in esame: lasciandosi alle spalle – come si diceva – la dicotomia tra capitalismo coordinato e non, Streeck fa propria l'idea che la logica della produzione continua a essere caratterizzata dal coordinamento, pur diventando il contesto socioeconomico e politico di cui essa è parte sempre meno organizzato. Con il concetto di «disorganizzazione» – afferma l'autore – ci si riferisce a «un declino del controllo centralizzato e del



coordinamento dell'autorità a favore di una competizione dispersa e spontanea, di una aggregazione di mercato di preferenze competitive e decisioni individuali» (p. 96).

La terza parte del volume costituisce quella più ambiziosa, nella quale lo studioso tedesco tenta di trarre le conseguenze teoriche di più ampio respiro dall'impianto interpretativo costruito nelle parti precedenti. Dopo aver argomentato le principali trasformazioni in corso del capitalismo contemporaneo così come si presentano nel caso tedesco, dopo aver messo in evidenza tutti i limiti delle chiavi interpretative più diffuse – l'obiettivo polemico non è solo l'approccio delle «varietà del capitalismo», ma anche, più in generale, il funzionalismo di cui spesso istituzionalismo e *political economy* sono impregnati – la terza parte del testo risponde alla necessità di «riportare il capitalismo nella teoria», una necessità originata dal fatto che il capitalismo stesso ha «imperiosamente riportato se stesso nella realtà» (p. 232). Istituzionalismo e *political economy* devono evitare la trappola di parlare di una «astratta 'economia' come di una sfera distinta della vita sociale», poiché così facendo si asseconda «l'incomprensione secondo la quale l'azione economica concerne obiettivi comuni incontestati e incontestabili, che sono realizzabili efficacemente attenendosi e rispettando i principi generali di un prudente management, da identificarsi attraverso una analisi scientifica e da incorporare in istituzioni specificamente configurate». Al contrario, fare riferimento al capitalismo in quanto concreta formazione sociale, consente di portare l'attenzione «sui conflitti e le tensioni che sono molto più che semplici incomprensioni sulla giusta direzione per l'ottimizzazione dell'efficienza economica» (p. 232). La forma di «coordinamento disorganizzato» con cui si presenta il capitalismo contemporaneo fa perno, ed è questo un passaggio importante della riflessione di Streeck, su una trasformazione profonda della dimensione istituzionale, che da una natura di tipo «durkheimiano» (una struttura che vincola e contiene i mercati e l'economia, attraverso dispositivi obbligatori, nonché sulla base di un principio di «terzietà» attraverso il quale la sua natura pubblica rappresenta l'intera società) va assumendo una fisionomia di tipo «willamsoniano» (un coordinamento che è il mercato stesso a esprimere, attraverso forme di adesione volontaria, contrattualistica e attraverso un generale impianto di tipo privatistico).

L'analisi di Streeck si appoggia qui a modelli epistemologici – la teoria evolutivista degli «equilibri punteggiati» (Gould, 2008), l'analisi della dinamica storica del capitalismo di Sewell (2008a; 2008b) – effettivamente

assai affascinanti e pieni di potenziali sviluppi. Ma di nuovo, la conclusione torna sui propri passi analitici originari, vale a dire sull'impianto interpretativo delineato da Karl Polanyi. Da sottolineare, in particolare, la ripresa del tema del «contromovimento», cioè della risposta sociale che, in determinate circostanze, la società può esprimere in reazione al continuo processo di espansione della mercificazione: è proprio su questo terreno che si possono trovare gli agganci più densi di ulteriori sviluppi, con una riflessione che viene sviluppandosi su scala internazionale (senza addentrarmi in questa sede in una ricognizione che potrebbe portarci lontano, mi limito a segnalare a questo proposito, come punto di partenza per una esplorazione di tali questioni, il dibattito che la tagliente discussione di Burawoy [2010] dell'importante ricerca di Webster, Lambert e Bezuidenhout [2008] ha sollevato). Quella di «contromovimento» sociale è una categoria concettuale importante, non solo perché consente di tematizzare dinamiche e istanze sociali e istituzionali non esclusivamente funzionali ai principi di efficienza economica, potenzialmente in grado di produrre il mutamento. Essa è importante anche perché «fornisce uno spazio per istituire un elemento genuinamente politico nella *political economy*, laddove introduce e incorpora interessi rilevanti che non sono economici ma sociali, affidando loro un ambito di rilievo in cui risultano assai distanti dall'essere meramente funzionali a, o derivati da, interessi relativi all'efficienza economica» (p. 251).

Il libro di Streeck, efficace nell'argomentazione e piacevole nella lettura, mi pare possa costituire un tassello assai significativo per innovare l'approccio delle scienze sociali al capitalismo contemporaneo. Un'innovazione che va alimentata attraverso analisi che travalicano i territori consueti dell'indagine sul capitalismo, destrutturando e ricombinando la distinzione tra i Nord (centro) e i Sud (periferia), sia in senso propriamente geografico – gli esempi a questo proposito sono ormai tanti; giusto per offrire qualche spunto bibliografico, si veda lo studio di Sanyal (2010) sul caso indiano, recentemente tradotto anche nel nostro paese, o i tanti contributi in tale direzione che confluiscono sul *Global Labour Journal* ([digitalcommons.mcmaster.ca/globallabour](http://digitalcommons.mcmaster.ca/globallabour)) – sia in senso epistemologico, vale a dire sulla base di uno sforzo di decolonizzazione delle categorie cognitive di cui le scienze sociali si servono; sforzo che, anche in ambito sociologico, sta già cominciando a dare esiti molto promettenti (Connell, 2007; Gutierrez Rodriguez, Boatca, Costa, 2010; Patel, 2010; Burawoy et al., 2010; su questo mi sia consentito anche un rimando a Borghi, 2010). La sfida, infatti, è assai esi-

gente: «più che in qualsiasi altro momento del passato, il capitalismo è divenuto una *cultura*, o anche un *culto*, in aggiunta a o al culmine di un regime di produzione e di scambio, ed è soltanto nei termini di una teoria che prenda tutto ciò sul serio, che i potenziali futuri del capitalismo potranno essere realisticamente valutati» (p. 263).

### Riferimenti bibliografici

- Aa.Vv. (2010), *Discussion Forum II, on Wolfgang Streeck, Re-Forming Capitalism. Institutional Change in the German Political Economy* [Oxford, Oxford University Press, 2009], in *Socio-Economic Review*, 8, pp. 559-580.
- Borghesi V. (2010), *(Re)locating Northern Modernity: Lines of Tension of the Network Society Model, Looking at Possible Modernities*, in *International Sociological Association e-bulletin*, 16, pp. 32-64.
- Burawoy M. (2010), *From Polanyi to Pollyanna: The False Optimism of Global Labor Studies*, in *Global Labour Journal*, 2, 1, pp. 300-313.
- Burawoy M., Mau-kuei Chang, Fei-yu Hsieh M. (2010), *Facing an Unequal World: Challenges for a Global Sociology*, Taiwan, Institute of Sociology at Academia Sinica, Council of National Associations of the International Sociological Association and Academia Sinica.
- Connell R. (2007), *Southern Theory: the Global Dynamics of Knowledge in Social Science*, Cambridge, Polity Press.
- Gould S.J. (2008), *Lequilibrio punteggiato*, Torino, Codice.
- Gutierrez Rodriguez E., Boatca M., Costa S. (a cura di) (2010), *Decolonizing European Sociology: Transdisciplinary Approaches*, Farnham, Ashgate.
- Luxemburg R. (1980 [1913]), *L'accumulazione del capitale: contributo alla spiegazione economica dell'imperialismo*, Torino, Einaudi.
- Patel S. (2010), *The ISA Handbook of Diverse Sociological Traditions*, Los Angeles, Sage.
- Peck J., Theodore N. (2007), *Variiegated Capitalism*, in *Progress in Human Geography*, 31, 6, pp. 731-772.
- Sanyal K. (2010), *Ripensare lo sviluppo capitalistico. Accumulazione originaria, governamentalità e capitalismo postcoloniale: il caso indiano*, Firenze, La Casa Usher.
- Sewell W.H. Jr (2008a), *Logiche della storia: eventi, strutture e cultura*, Milano, Bruno Mondadori.

Sewell W.H. Jr (2008b), *The Temporalities of Capitalism*, in *Socio-Economic Review*, 6, pp. 517-537.

Webster E., Lambert R., Bezuidenhout A. (2008), *Grounding Globalization. Labour in the Age of Insecurity*, Oxford, Blackwell.

*Wolfgang Streeck dirige il Max Planck Institute for the Study of Societies ([www.mpifg.de/people/ws/index\\_en.asp](http://www.mpifg.de/people/ws/index_en.asp)).*

*Le repliche e le reazioni all'intervento di Burawoy – da parte di Webster, Lambert, Caspersz e Clawson – si trovano nel numero 3/2010 del Global Labour Journal.*

## Forme e riforme del capitalismo

Gabriele Ballarino\*

Il titolo del libro è un gioco di parole che non si rende bene in italiano: *re-forming capitalism* può significare «riformare» il capitalismo, come nel lessico politico ed economico corrente, ma anche «dare una forma nuova» al capitalismo, cioè cambiarlo in profondità, rivoluzionarlo. Un'ambiguità che mi sembra voluta dall'autore, perché conduce immediatamente al problema analitico e sostantivo centrale del volume, già affrontato nel lavoro co-editato qualche anno fa con Katherine Thelen (Streeck, Thelen, 2005). Il problema si può formulare così: i mutamenti in corso nella *political economy*<sup>1</sup> tedesca sono semplici riforme, aggiustamenti al margine di un sistema che rimane complessivamente stabile, o il capitalismo tedesco sta prendendo una forma nuova, diversa dalla «economia sociale di mercato» o «economia di mercato coordinata» che lo ha caratterizzato dal secondo dopoguerra, e soprattutto dai tardi anni sessanta, fino alle riforme del decennio da poco concluso? Prima di arrivare alla risposta formulata dall'autore vale la pena di introdurlo, almeno brevemente.

### 1. Wolfgang Streeck: la biografia

La biografia intellettuale e accademica di Wolfgang Streeck lo colloca al centro della sociologia economica contemporanea. Laureato all'università di Francoforte, in un ambiente in cui sono centrali gli esponenti della seconda generazione della Scuola di Francoforte, come Habermas e Offe, all'inizio degli anni settanta Streeck, grazie a una borsa di studio, diventa studente dottorale a Columbia (New York), dove lavora con alcuni maestri della sociolo-

\* Gabriele Ballarino è docente di Sociologia economica e Sociologia dei sistemi educativi dell'Università di Milano.

<sup>1</sup> La regolazione sociale e istituzionale dell'economia; vedi Regini, Ballarino (2007).

gia empirica «classica» americana del secondo dopoguerra, come Amitai Etzioni e Peter Blau. La contaminazione tra la tradizione classica europea, Marx e Durkheim in particolare, e l'approccio analitico americano, è da allora la cifra del lavoro teorico ed empirico di Streeck. Tornato in Europa, ma ben collegato con gli Stati Uniti, dalla metà degli anni settanta alla fine del decennio successivo Streeck lavora prevalentemente al WZB di Berlino, un grande centro di ricerca sociale ed economica, dove partecipa ad alcuni grandi progetti che uniscono sociologi, scienziati politici ed economisti istituzionalisti europei ed americani. Si tratta di ricerche, quasi sempre comparate, sull'organizzazione del lavoro e le relazioni industriali nelle grandi imprese manifatturiere, in particolare l'industria automobilistica; sui sindacati; sulle organizzazioni degli interessi e il loro ruolo nel governo delle economie contemporanee. Queste ricerche danno un contributo importante alla nascita della *political economy* istituzionalista, la variante europea del rinnovamento della sociologia economica contemporanea (Regini, Ballarino, 2007)

Nel 1986 Streeck si trasferisce negli Stati Uniti, all'università del Wisconsin di Madison, dove lavora fino alla metà del decennio successivo. Durante questo secondo lungo soggiorno americano si impegna nel consolidamento istituzionale della sociologia economica in America e a livello internazionale, in particolare contribuendo all'espansione della «Society for the advancement of socio-economics» (Sase), fondata nel 1989 da Amitai Etzioni, diventata nei decenni successivi un importante punto di riferimento e di *networking* internazionale per sociologi (non solo economici), scienziati politici ed economisti non ortodossi, accomunati da un approccio critico al *mainstream* dell'analisi economica neoclassica e da un interesse per il radicamento sociale e istituzionale dell'azione economica.

A metà degli anni novanta Streeck ritorna in Europa per dirigere l'Istituto Max Planck per gli studi sociali di Colonia. Il lavoro di questi anni più recenti è orientato su due assi principali. Da una parte prosegue la sua analisi del caso tedesco, visto sia in prospettiva storico-comparata sia nella sua evoluzione contemporanea. A quest'analisi si affianca la diretta partecipazione alla *polity*, con una serie di importanti incarichi di consulenza per i governi federali. Dall'altra parte, Streeck avvia una ricerca più generale sul ruolo delle istituzioni nelle economie contemporanee e sul mutamento di tale ruolo, che discute criticamente non solo il *mainstream* neoclassico e neoliberale, ma anche il *mainstream* istituzionalista emerso attorno all'inizio del nuovo millennio come analisi della «varietà dei capitalismi» (Hall, Soskice, 2001).

## 2. L'indebolimento del modello neocorporativo: mutamento, non continuità

Il volume porta a sintesi entrambi questi assi di ricerca, per cui esso si presenta al tempo stesso come un'indagine sul mutamento della *political economy* tedesca contemporanea e come una riflessione di tipo teorico e metodologico su come oggi si debbano studiare questi fenomeni. Il mondo cambia, e così devono cambiare gli strumenti di cui la ricerca si serve per conoscerlo. Il libro è diviso in tre sezioni. La prima è empirica: costituisce la base da cui, induttivamente, parte l'argomentazione di Streeck. I capitoli della prima sezione descrivono le traiettorie di mutamento graduale di cinque ambiti di regolazione istituzionale dell'economia: la contrattazione collettiva di settore; le organizzazioni degli interessi; le politiche sociali; la finanza pubblica; le modalità di governo delle aziende. L'analisi empirica mostra in tutti i cinque ambiti traiettorie parallele di indebolimento della regolazione neocorporativa, o della componente sociale della «economia sociale di mercato», caratteristica del modello tedesco dei decenni precedenti: diminuisce l'estensione della contrattazione di settore, a vantaggio di quella aziendale; le organizzazioni degli interessi, sia imprenditoriali sia sindacali, perdono membri e autorevolezza; la riforma delle politiche sociali diminuisce il ruolo che il modello neocorporativo attribuiva alle organizzazioni degli interessi stesse, in particolare alla gestione della sovrabbondanza di lavoro tramite l'anticipo dell'età di pensionamento; la crisi della finanza pubblica ispira politiche di razionalizzazione e privatizzazione dei servizi pubblici, che indeboliscono ulteriormente la contrattazione collettiva; la struttura proprietaria e di governo delle aziende perde gradualmente le caratteristiche di stabilità e mutua cooperazione che la caratterizzavano tradizionalmente.

La seconda sezione tira le fila di quanto descritto empiricamente nella prima, fornendo una risposta alla domanda contenuta nel titolo del libro. Anche se nessuna delle traiettorie di mutamento istituzionale analizzate presenta momenti o passaggi radicalmente innovativi, tutte vanno nella stessa direzione e delineano un quadro coerente. L'insieme dei mutamenti gradualmente accumulatisi nel decennio a cavallo dei due millenni non può essere interpretato come una mera serie di riaggiustamenti, ma come un macro-processo di trasformazione che Streeck propone di definire «disorganizzazione»: «una tendenza osservabile empiricamente [...] che dal coordinamento e controllo da parte dell'autorità centrale porta verso forme di concorrenza decentrate,

verso il privilegio dell'azione individuale rispetto a quella collettiva, e dell'aggregazione delle preferenze e delle decisioni secondo dinamiche simili al mercato» (p. 149). Il modello neocorporativo, alla radice dei successi economici e sociali della Germania dagli anni sessanta in avanti, è finito, e si sta trasformando in qualcosa di diverso.

### 3. Un mutamento endogeno

Ma quali sono le ragioni di questa trasformazione? Secondo Streeck non sono da cercarsi in shock esogeni, come l'internazionalizzazione dell'economia o la stessa riunificazione tedesca. Le ragioni stanno negli squilibri interni al modello stesso: le caratteristiche che lo avevano reso vitale si trasformano in contraddizioni interne che lo indeboliscono. In termini economici, le esternalità positive divengono negative. Il caso più evidente, forse centrale, è quello della subordinazione delle politiche sociali all'esigenza di minimizzare il conflitto sociale, associata all'uso dei pensionamenti come ammortizzatore sociale, più precisamente – come scrive Streeck – come modalità di riduzione dell'offerta di lavoro. Questa subordinazione, da una parte, aggrava la crisi fiscale dello Stato e incentiva le privatizzazioni, dall'altra, riduce il consenso verso le organizzazioni degli interessi, restringendo ulteriormente i margini di manovra della politica neo-corporativa. Le istituzioni, quindi, vanno incontro a processi (p. 126) di auto-indebolimento: in questa sezione, tra le più affascinanti del libro, Streeck si riallaccia alle analisi contemporanee di Avner Greif, riconducibili al neo-istituzionalismo razionalista del *mainstream* economico e di scienza politica americano, ma anziché riprenderne le fondazioni in termini di teoria dei giochi, le riporta verso la tradizione dialettica e storicistica marxiana.

Ma cosa significa di preciso «disorganizzazione»? Nella terza parte del libro, la più lunga e densa, Streeck abbozza una teoria delle istituzioni che cerca di approfondire i passi mossi in questa direzione nel precedente lavoro già richiamato sopra (Streeck, Thelen, 2005). Un primo passo è la distinzione e contrapposizione tra due tipi di istituzioni: da un lato ci sono le istituzioni «alla Durkheim», che dal centro (politico) vincolano scelte e comportamenti degli attori (economici), subordinando le ragioni dello scambio a quelle del legame sociale; dall'altro ci sono le istituzioni «alla Williamson», che sono assetti di rapporti tra attori definiti volontariamente dagli stessi attori per o-



biettivi di efficienza. Il legame sociale nelle istituzioni alla Williamson non esiste, se non come libera e revocabile scelta degli attori. La disorganizzazione della regolazione dell'economia è il passaggio da un contesto dove prevalgono le prime a un contesto dove prevalgono le seconde.

Quello che conta, però, è che questo passaggio non dipende da ragioni di efficienza: la trasformazione istituzionale tedesca incomincia in una fase in cui la performance dell'economia tedesca non è assolutamente inferiore a quella dei paesi tradizionalmente «williamsoniani» come gli Stati Uniti e la Gran Bretagna. Questo mette in difficoltà anche tutte le analisi legate al paradigma della varietà dei capitalismi, che vedono la complementarità istituzionale solo in termini positivi, di mutuo rinforzo. Ma il caso tedesco, nell'analisi di Streeck, mostra che le istituzioni non sempre si rafforzano a vicenda, ma possono anche indebolirsi a vicenda, e che il capitalismo tende a superare e indebolire equilibri che nella teoria risultano solidi ed efficienti, come appunto quello tedesco nel periodo che va dagli anni settanta ai novanta. Piuttosto che di varietà di capitalismi, o di diversi modelli di regolazione dell'economia, occorre parlare *del* capitalismo, rinnovando l'approccio storico e idiografico di Marx, Schumpeter e Polanyi.

#### 4. Verso una micro-fondazione dell'azione nel capitalismo

Una volta scartate le cause esogene, e messe in discussione le interpretazioni in termini di efficienza del neo-istituzionalismo razionalista, sia nella versione economicista di Williamson sia in quella più raffinata e politico-istituzionale di Hall e Soskice, Streeck compie un secondo passo analitico, presentando una proposta di micro-fondazione dell'azione sociale nel capitalismo. Già il lavoro con Thelen proponeva, riprendendo i classici alla luce dell'analisi del controllo sociale di Etzioni, di guardare alle norme che regolano un'economia capitalista come a qualcosa che si riproduce sempre in modo imperfetto. Qui Streeck scrive che «le disposizioni degli attori capitalisti danno una forma specifica all'implementazione delle istituzioni della *political economy*, che determina un continuo mutamento incrementale verso la privatizzazione dell'ordine sociale in generale, e verso l'espansione dei rapporti di mercato in particolare» (p. 245). Diversi sono i termini utilizzati per indicare questa disposizione di fondo: «opportunismo astuto» (*ibidem*), «opportunismo intelligente», «inquietudine indisciplinata» (p. 256) e così via. Il pun-

to è che esiste un'antropologia specifica del capitalismo che necessariamente indebolisce ogni tentativo polanyano (e keynesiano, si può aggiungere) di regolarne il funzionamento, definendo prezzi relativi stabili. Questa antropologia ha scavato (come la «vecchia talpa» marxiana?) sotto alle fondamenta del modello tedesco, apparentemente solide, fino a renderlo qualcosa di completamente diverso.

Dunque, qui siamo: occorre riprendere lo studio *del* capitalismo, non dell'*economia* o *dei* capitalismi, riprendendo la prospettiva storica dei classici della sociologia e dell'economia non liberale. Ma in che direzione ci stiamo muovendo? Come Marx, che più di Durkheim e Polanyi mi sembra rimanere il suo riferimento di fondo, Streeck è molto parco di ricette per il futuro. E qui mi sembra stare l'unico punto debole di un volume per il resto eccellente, destinato a essere un riferimento per la discussione di sociologia economica e di economia istituzionalista dei prossimi anni. A parte qualche accenno nelle pagine conclusive, Streeck sembra poco curioso di capire dove stiamo andando, quali sono i conflitti e le contraddizioni aperte dalla disorganizzazione delle attività economiche. Forse entrare in questo significherebbe dilatare a dismisura l'agenda del libro, già «impossibilmente ampia ed eccessivamente ambiziosa» (p. 1). Oppure, la storia può essere conosciuta solo guardando all'indietro, come la tradizione dialettica che va da Hegel a Benjamin ha sostenuto: la generazione di studiosi che ha portato a concetto il modello socio-economico della Germania del secondo dopoguerra ne può osservare il decadimento, ma fatica a immaginarne la trasformazione in qualcosa di diverso e nuovo.

Ma potrebbe anche darsi che il problema sia un altro. Forse il repertorio concettuale costruito da Streeck crea vincoli all'immaginazione sociologica? La micro-fondazione dell'azione capitalista sembra in realtà piuttosto parsonsiana, basata com'è sull'alternativa tra seguire o non seguire la norma sociale. Sembra anche un po' economicista, nella misura in cui mette al centro della scelta l'auto-interesse degli attori, in particolare delle aziende. Alla fine non siamo molto lontani, si potrebbe osservare, dal paradigma Hall-Soskice. Forse ci sono altre strade da seguire. A chi scrive sembrano molto più promettenti della ripresa della teoria funzionalista del controllo sociale i cenni che nelle pagine conclusive invitano all'analisi della *cultura* del capitalismo, che vanno nella direzione, decisamente più polanyana, di «rendere endogeni gli spiriti animali» del capitalismo stesso (Di Maggio, 2002). Nello stesso riferimento a Polanyi, importante nelle pagine conclusive del libro, si vede

quasi un Polanyi dimezzato, nella misura in cui del «doppio movimento» che rappresenta il cuore della teoria polanyana del capitalismo (il mercato contro la società, e come reazione lo Stato contro il mercato per la società), Streeck sembra seguire molto più il primo del secondo. Quali sono i contromovimenti interni alla società dominata dal neo-liberalismo vincitore, che dialetticamente ne preparano un nuovo stadio di sviluppo? In un altro contesto, qualche anno fa Bagnasco (1999) ha scritto che la *political economy* europea contemporanea, di cui questo lavoro è destinato a diventare un classico, si è concentrata molto sullo Stato da un lato, sul mercato dall'altro, finendo in questo modo per perdere la società. *Bring society back in to the study of capitalism* potrebbe essere uno slogan promettente per il futuro.

### Riferimenti bibliografici

- Bagnasco A. (1999), *Teoria del capitale sociale e political economy comparata*, in *Stato e Mercato*, 57, pp. 351-372.
- Di Maggio P. (2002), *Endogenizing «Animal Spirits»: Toward a Sociology of Collective Response to Uncertainty and Risk*, in Guillén M.F., Collins R., England P., Meyer M. (a cura di), *The New Economic Sociology. Developments in an Emerging Field*, New York, Russell Sage, pp. 79-100.
- Hall P., Soskice D. (a cura di) (2001), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford University Press.
- Regini M., Ballarino G. (2007), *I fattori non economici nel funzionamento dell'economia*, in Regini M. (a cura di), *La sociologia economica contemporanea*, Roma-Bari, Laterza, pp. 3-32.
- Streeck W., Thelen K. (a cura di) (2005), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press.



CONFRONTO

*La lunga marcia della Cisl*

di Guido Baglioni

[Il Mulino, 2011]



## La Cisl di Guido Baglioni

Aris Accornero\*

1. I sessant'anni di vita della Cisl, compiuti nel 2010, vengono opportunamente ricordati e celebrati da un ampio saggio di Guido Baglioni (2011), un sociologo che ha percorso gran parte della propria esistenza insieme e dentro a quella Confederazione. Dunque la «lunga marcia» di cui parla il titolo è anche la sua, sebbene l'amico e collega evochi con troppo riserbo il notevole contributo da lui fornito, non soltanto alle idee *cislinae* ma a tutta la cultura sindacale. Chi conosca poco la Cisl, o i sindacati, magari per ragioni anagrafiche, verrà quindi a saperne molto di più, aiutato da un'agile ma aggiornata bibliografia, e da gustose annotazioni sui principali esponenti e vari altri personaggi del secondo sindacato italiano. (Che inseguì il primo da vicino, anch'esso aiutato dall'adesione di lavoratrici e lavoratori attivi, e perfino giovani, ma anche da pensionati che sono ormai la maggioranza degli iscritti).

2. Prima di parlare del libro debbo però dire qualcosa sull'autore, che come me ha avuto un padre operaio capace di «fare i baffi alle mosche» e un ingresso piuttosto precoce nel mondo del lavoro. Ci frequentiamo infatti da oltre quarant'anni, durante i quali Baglioni ha diretto il Centro studi di Firenze, dove la Cisl *formava* e promuoveva per davvero i quadri, e poi ha presieduto il Cesos, l'istituto con il quale la Cisl ha seguito le trasformazioni della società. (Due risorse cui in Cgil, più o meno, hanno corrisposto la Scuola di Ariccia e l'Ires di Roma.)

Ebbene, durante tutta la «lunga marcia», nei momenti più alti dell'unità sindacale o più tesi della disunione sindacale, Baglioni ha sempre saputo reagire con acume ed equilibrio alle opportunità e alle avversità che il sindacato doveva affrontare; l'ultima delle quali, la globalizzazione, appare oggi la più minacciosa.

\* Aris Accornero è professore emerito di Sociologia industriale dell'Università «La Sapienza» di Roma.

E così pure, nelle diverse circostanze storiche incontrate dai sindacati in Italia, ha cercato non soltanto di difendere ma anche di rimodulare l'approccio contrattualista e produttivista della Cisl. Ciò avvenne, ad esempio, quando il ciclo delle lotte 1968-1973 impose una visuale «di classe» che superava l'industrialismo un po' tecnocratico coltivato dalla Cisl. (Al quale – nota Baglioni in un capitolo fra i più acuti – il popolo del Mezzogiorno e i lavoratori del pubblico impiego, a sorpresa, si rivelavano refrattari, salvo dove c'erano stabilimenti Iri o impianti Eni.)

3. Debbo anche dire che ho talvolta guardato a Baglioni con invidia, per due motivi. Innanzitutto perché il rapporto che lui e altri studiosi intrattenevano con la Cisl mi pareva fecondo, e comunque promettente, se non altro perché godevano di spazi culturali tipici di un'organizzazione nuova (a parte Baglioni, basta citare Benedetto De Cesaris e Franco Archibugi). E poi perché il suo *coté* scientifico lo aveva provvisto di una risorsa formidabile: quel «gruppo stabile» di laureati dell'Università Cattolica – Bruno Manghi, Gian Primo Cella, Tiziano Treu, Luigi Frey, l'indimenticabile Guido Romagnoli – nessuno dei quali era vicino al Partito comunista (cosa che faceva allora eccezione, nota giustamente Baglioni), ma con i quali si discuteva bene; e soprattutto si imparava.

Eppure in Cgil godevo di ampi spazi culturali: non ho mai dovuto sottoporre i sommari della rivista<sup>1</sup> al parere dei dirigenti confederali. Come spiegare dunque la mia invidia di intellettuale «organico» un po' inquieto? È abbastanza semplice: i partiti comunisti accordavano al sindacato compiti ancillari all'azione politica, esimendo gli intellettuali da ulteriori precisazioni, mentre quelli della Cisl si affannavano a definire l'identità della propria organizzazione *a contrario* della Cgil. Ciò diventava del resto inevitabile, dopo la scissione del 1948 che reagiva allo sciopero generale contro l'attentato al leader comunista Palmiro Togliatti. (Se ne andrà poi anche la Uil, di cui il libro quasi non parla.)

4. Il traumatico contesto storico di quelle origini – fine della coalizione di governo, fuoriuscita dal sindacato unitario – non spiega peraltro a sufficienza «la fisionomia» della Cisl, cui il libro dedica tutta la prima parte. Direi addirittura che all'epoca il contesto mistificava quelle origini, giacché la conti-

<sup>1</sup> Si tratta della precedente veste dell'allora bimestrale *Quaderni di Rassegna Sindacale*.



guità con il potere democristiano e con il mondo cattolico poteva apparire come il vero fattore fondativo del nuovo sindacato. (Le stesse Acli, che nel 1969 osarono parlare di socialismo, nel 1948 avevano invocato e ordito la scissione.) Baglioni, poi, dice francamente che l'anticomunismo e il moderatismo erano in effetti i suoi tratti politici, mentre l'originalità delle concezioni sindacali *cislina* era poco capita e tale da ingenerare qualche ambiguità.

C'è qui un nodo mai ben sciolto nella reciproca conoscenza e nella polemica alternativa Cgil/Cisl, dovuto a opposte interpretazioni politiche. A ben vedere, le radici culturali vantate dalla Cisl attingevano all'industrialismo, all'unionismo e al contrattualismo nord-americano, mentre i suoi militanti di fabbrica evitavano qualsiasi prova di forza e i suoi segretari confederali trattavano e firmavano accordi separati. Il rifiuto dell'antagonismo e la scelta della collaborazione non esentò peraltro la Cisl da quel che era già toccato alla Cgil, proprio alla Fiat: gli industriali italiani si rivelarono «assai più coriacei» – nota Baglioni – di quanto la Cisl presumesse, e preferirebbero tuttora fare a meno del sindacato, se non altro perché comporta sempre «un certo grado di forzatura», cioè di conflitto.

5. Nella fase dello *statu nascenti*, l'inclinazione politica democristiana e l'orientamento associativo americano stavano dunque insieme: sembravano far parte del comune bagaglio *cislino*. Baglioni richiama a questo proposito la «elevata convergenza» che c'era fra il primo segretario, Giulio Pastore, e il maggiore teorico, Mario Romani: il che è piuttosto raro «fra chi ha responsabilità politica e chi porta un contributo intellettuale». Mentre le responsabilità politiche faranno diventare Pastore deputato e poi ministro, il decisivo contributo intellettuale di Romani (che aveva soggiornato negli Stati Uniti come prigioniero di guerra) fu offerto in «solitaria lucidità» nell'ambiente della Cattolica, dove insegnavano altri studiosi del lavoro come Agostino Gemelli e Francesco Vito<sup>2</sup>. Si deve soltanto aggiungere che la costruzione di una cultura alternativa a quella della Cgil (senza neppure attingere all'esperienza pre-fascista della Cil, la confederazione «bianca») richiese un formidabile impegno, come ben sa Baglioni che negli an-

<sup>2</sup> È peraltro significativo che neppure i loro contributi, di psicologia e di economia, considerassero il lavoro come fondativo della cultura Cisl. Ma su questo filone interpretativo mi permetto di rinviare all'ormai stagionato saggio *Il lavoro nella concezione della Cisl*, in Baglioni (a cura di) (1980).

ni sessanta fu un bravissimo insegnante, dispiaciuto soltanto per la successiva perdita di ritmo e di qualità pedagogiche, da lui imputata a un certo «ottimismo economicistico».

6. Quali sono i tratti più caratteristici della fisionomia Cisl? In via preliminare, vorrei eliminare quello che ritrovo in vari giudizi e che ci si presenta con subdola bonomia, e cioè il pragmatismo<sup>3</sup>. Certo, in un'organizzazione sindacale il pragmatismo deve per forza esserci: ce n'è anche nella Cgil e forse ne è rimasto ancora un po' perfino nella Fiom. Però non esageriamo: la Cisl ha fior di forti convinzioni e di solide credenze che non vanno sottovalutate. Diciamo allora che è pragmatica nel senso che non si intosta sulle cose meno rilevanti.

Detto questo, ciò che vorrei innanzitutto richiamare dal passato, anche perché rimane tuttora fondativo, è quel che Baglioni chiama «industrialismo spinto, dalle evidenti ascendenze americane», che ha lungamente sorretto e alimentato l'obiettivo di «una economia forte per un sindacato forte». Un industrialismo che poneva la Cisl come «vettore di modernizzazione», portandola a impegnarsi *ante litteram* sul tema della produttività, a escogitare uno strumento quale il «risparmio contrattuale», a rincorrere (peraltro vanamente) un modello di sindacato partecipativo. E portando Baglioni ancora più in là, a coltivare con coraggio l'idea di relazioni industriali «oltre lo scambio» (Aa.Vv., 2000)<sup>4</sup>. Come ha notato Giuseppe Berta (2009)<sup>5</sup>, l'approccio *cislino* alla produttività industriale era ben diverso dal «produttivismo» che attirava la parte riflessiva dalla sinistra. Esso doveva infatti coadiuvare l'azione sindacale senza vanificare la «protesta operaia», e mostrarsi con ciò stesso sia volontarista sia determinista.

Il ciclo di lotte 1968-1973 – scrive Baglioni, evocando l'eresia *cislina* del «sindacato di classe» – evidenziò poi la «necessità di ottenere più potere per conseguire sostanziosi miglioramenti delle condizioni di lavoro», il che ri-

<sup>3</sup> Vedi da ultimo la bella recensione di Carrieri (2011).

<sup>4</sup> È una prospettiva rispettabile ma irraggiungibile. Ci penso da quando vidi in azione un Consiglio di gestione, ne parlai con i lavoratori e ne scrissi pure la storia. Baglioni aveva fondato l'apposita rivista *L'impresa al plurale-Quaderni della partecipazione*, che ha poi dovuto chiudere. Del resto, a onta dell'art. 46 della Costituzione, continuano a non venire dal padronato segni di un ravvedimento operoso in materia. A nulla sembra servire anche la legge proposta di recente da Maurizio Castro, Pietro Ichino e Tiziano Treu.

<sup>5</sup> Vedi anche Accornero (1974-1975).

chiedeva «un sindacato forte per un'economia forte». Oggi Baglioni osserva l'accresciuta potenza del capitale rispetto al lavoro, attestata da un tendenziale «accerchiamento» dei sindacati e dalla «globalizzazione» imposta alle relazioni industriali, per cui suggerisce alla Cisl di prendere atto che lo sviluppo industriale «non rende più agevole la tutela del lavoro», e che la questione del lavoro salariato «non è più concepita come la questione sociale centrale».

7. Accanto a questo, un altro tratto caratteristico della fisionomia Cisl è l'idea, che l'ha sempre animata, di un «sistema contrattuale a più livelli»: nazionale e aziendale, gestito da una struttura confederale come quella italiana, che contempera settore e territorio. Questa novità, che all'inizio scandalizzò e che oggi – sostiene Baglioni – «non suscita alcuna agitazione», è stato forse il contributo più rilevante della cultura «americana» della Cisl. È curioso: all'epoca – 1953 – erano contrarie sia la Cgil (ma non proprio tutta) sia la Confindustria, che nel 1993 accettò finalmente i due livelli. La svolta impressa alla Fiat da Sergio Marchionne va invece verso un unico livello, quello aziendale, che negli Stati Uniti copre le grandi imprese sindacalizzate come la Chrysler, le quali peraltro provvedono anche alla salute e alla pensione dei dipendenti: in quel grande paese, davvero, la coscienza del posto (la *job consciousness* di Selig Perlman) viene ben prima della coscienza di classe.

8. La fisionomia della Cisl è poi fortemente segnata da quella caratteristica che più la distacca dalla Cgil: la priorità data agli iscritti rispetto all'insieme dei lavoratori. «Vengono prima gli iscritti», dice tutta la cultura *cislina*, secondo una visione associativa che instaura fra lavoratori e sindacato un legame diciamo pure materiale, il quale condiziona sia l'idea della rappresentanza sia le sue conseguenze in termini di rappresentatività. Va detto che questa preferenza della Cisl per gli iscritti non ha mai incoraggiato prassi come quelle che negli Stati Uniti scoraggiano la mancata adesione (il *free riding*, o corsa solitaria) accordando benefici ai soli iscritti o ai soli scioperanti<sup>6</sup>. Anche

<sup>6</sup> Vedi Olson (1983). Nell'incontro che avemmo all'Università di Roma, il compianto collega americano ci rimase un po' male quando seppe che in Italia la sindacalizzazione era maggiore che negli Stati Uniti, sebbene non fosse incentivata da alcun beneficio: ciò confutava la sua teoria.

per questo ritengo sofisticato il nobile ragionamento *cigiellino* secondo cui chi pensa prima di tutto ai lavoratori include comunque gli iscritti, e poi non prosaicizza un legame fatto anche di ideali, oltre che di interessi.

9. Più complessa e meno nitida è infine stata la scelta Cisl di una autonomia assoluta del sindacato rispetto allo Stato, che esclude sia la presenza dei sindacalisti in tali organi sia l'intervento della legge in tema di rappresentanze sindacali. Questo principio differenzia la Cisl dalle organizzazioni del movimento operaio, che hanno praticato ovunque l'impegno politico fin da quando, nell'Inghilterra del 1892, le Trade Unions fecero eleggere Their Hardie primo deputato operaio. Nella pratica, però, i dirigenti Cisl ebbero cariche sia politiche sia rappresentative, praticando una compatibilità (secondo Baglioni non «ben fondata sui documenti ufficiali») che rivelava una contraddizione in cui non incappavano i dirigenti Cgil e Uil<sup>7</sup>. Il nodo fu coraggiosamente tagliato nel 1970, dopo il passaggio «dalla rissa al dialogo» (Accornero, a cura di, 1967), quando in vista dell'unità sindacale organica, poi sfumata, Cgil-Cisl-Uil sancirono solennemente l'incompatibilità fra le cariche sindacali e quelle politiche o parlamentari. È di quel fecondo periodo uno fra i libri più belli di Baglioni (1975)<sup>8</sup>.

(Elementi di nuova e inattesa autonomia sorsero per Cgil-Cisl-Uil quando il ciclone di Tangentopoli si abbatté sul sistema di partiti della «prima Repubblica», facendo via via sparire quelli cui facevano residuo riferimento le tre Confederazioni. Che da allora sono diventate più competitive proprio per effetto della maggiore autonomia, e che si sono trovate di fronte governi, partiti e leader mai visti nel passato e assai poco amici dei sindacati, soprattutto della Cgil.)

Sul terreno della legislazione, invece, i contrasti furono minori. Il principio dell'autonomia fu invocato dalla Cisl e condiviso dalla Cgil, in ordine all'attuazione dell'art. 39 della Costituzione, che delinea le condizioni per il riconoscimento giuridico delle organizzazioni sindacali, ma che

<sup>7</sup> Uno degli intellettuali *cislini* più rigorosi e «puri» in materia di autonomia sindacale è stato Mario Grandi, solido giurista del lavoro con il quale ho avuto appassionante dispute durante i sei anni della prima Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sugli scioperi nei servizi. Scomparso da poco, meriterebbe più d'una citazione.

<sup>8</sup> Quando uscì lo presentai a Modena, al Festival nazionale de *l'Unità*, e fu quella l'occasione del nostro primo incontro.

tuttora non fa testo<sup>9</sup>. (Si tenga presente che, seppure per ragioni diverse, Cisl e Cgil espressero riserve perfino sullo Statuto dei lavoratori approvato dal Parlamento nel 1970.)

10. Dopo «la fisionomia», nella seconda parte del libro Baglioni esamina «l'azione» della Cisl, sempre riallacciandosi a una storia di pluralismo unitario piuttosto raro nell'arena internazionale, anche perché alterna da sei decenni comportamenti che vanno dall'emulazione più virtuosa al dissidio più radicale. Basti citare, a quest'ultimo proposito, gli opposti atteggiamenti di Cisl e Cgil sull'art. 18 dello Statuto dei lavoratori. (Baglioni, ad esempio, *non* ritiene che il licenziamento da esso sanzionato sia un diritto, se non altro perché esclude chi lavora nelle imprese con meno di 15 dipendenti.) Oppure confrontare l'atteggiamento di Cisl e Cgil circa la «legge Biagi», che secondo Baglioni doveva «regolarizzare le molteplici forme del rapporto di lavoro», ma che ha finito per smontare e precarizzare tutto il sistema degli impieghi<sup>10</sup>. Del resto l'Italia continua ad avere una buona e competitiva base industriale, ma domina ormai la sensazione che i servizi la sommergano, appunto perché il lavoro di produzione viene via via sostituito dal lavoro di servizio, che è tutt'altra cosa e che in Italia – oltre tutto – è poco produttivo.

Come accennavo all'inizio, Guido Baglioni era e resta molto scettico sulla possibilità che i sindacati italiani tornino all'unità d'azione che li ha resi così forti e rispettati in passato, quando l'unità sindacale fra ben tre centrali politicizzate appariva in Italia quasi miracolosa, e al tempo stesso possibile. Oggi ciò non sembra più possibile, almeno fino a quando i Governi Berlusconi e il ministro Sacconi faranno, come adesso, di tutto per ottenere che due delle tre grandi centrali sindacali si uniscano contro l'altra...

La spallata che la Fiat ha voluto dare alle relazioni industriali in Italia portandole sotto l'imperio della globalizzazione ha ulteriormente esasperato il clima. Per fortuna, il recente accordo interconfederale sulla rappresentanza e rappresentatività dei sindacati ha stoppato – si spera – il con-

<sup>9</sup> A differenza di quanto scrive Baglioni (p. 43), l'intera questione sembra finalmente venuta all'ordine del giorno.

<sup>10</sup> L'ultimo Governo Berlusconi ha addirittura abolito l'impegno assunto dall'ultimo Governo Prodi a stabilizzare dopo tre anni i contratti temporanei.

flitto intestino fra Cgil da un lato e Cisl-Uil dall'altro. In questo modo, la «lunga marcia» della Cisl va oltre le pagine conclusive del libro, dove l'autore affronta le amarissime fratture degli ultimi anni, che l'accordo potrebbe consentire di superare.

### Riferimenti bibliografici

- Aa.Vv. (2000), *Oltre la soglia dello scambio. La partecipazione dei lavoratori nell'impresa*, Roma, Cesos.
- Accornero A. (1974-1975), *Introduzione*, in *Problemi del movimento sindacale in Italia, 1943-1973*, Annali della Fondazione G.G. Feltrinelli, XVI.
- Accornero A. (a cura di) (1967), *Dalla rissa al dialogo*, Roma, Editrice Sindacale Italiana.
- Baglioni G. (2011), *La lunga marcia della Cisl 1950-2010*, Bologna, Il Mulino.
- Baglioni G. (a cura di) (1980), *Analisi della Cisl. Fatti e giudizi di un'esperienza sindacale*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Baglioni G. (1975), *Il sindacato dell'autonomia*, Bari, De Donato.
- Berta G. (2009), *L'Italia delle fabbriche. La parabola dell'industrialismo nel Novecento*, Bologna, Il Mulino.
- Carrieri M. (2011), *La Cisl di Guido Baglioni. Prima di tutto pragmatica*, in *Rassegna Sindacale*, 21, 2-8 giugno.
- Olson M. (1983), *La logica dell'azione collettiva*, Milano, Feltrinelli (ed. orig. 1965).

## Un cammino ancora vitale

*Pietro Merli Brandini\**

La «lunga marcia» di Guido Baglioni risveglia l'orgoglio di tutti i cislini da Nord a Sud di sentirsi partecipi (in una aperta continua dialettica interna liberatrice) di un grande progetto di innovazione del sindacato e delle sue strategie. Con inevitabili momenti di successo alternati a insuccessi. Questo l'indiscutibile merito di Guido.

Siamo sempre rimasti fedeli all'idea di un libero sindacato espresso da una libera associazione. Per realizzare nell'autonomia (da vincoli di collateralismo politico e istituzionale, territorialismo, regionalismo, accettazione passiva del burocratismo istituzionale, vincoli di genere) obiettivi permanenti di miglioramento di salari, condizioni di lavoro, sicurezza sociale, nel pieno rispetto della dignità dei lavoratori e del lavoro.

La Cisl, con le sue novità, era e resta un grosso albero con due o tre rami diversamente esposti ai raggi solari, al vento e alla pioggia, che influiscono sui tempi e la qualità dei frutti di ciascuno. L'ambiente esterno, che ha il suo impatto sull'azione, è complesso. L'Italia è lunga; l'Europa e il mondo, pur lontani, si fanno sentire.

Guido riflette la sua esperienza di vita entro il mondo sindacale lombardo per poco meno di mezzo secolo. E ne riflette risultati positivi o meno positivi. Come partecipe dell'Ufficio studi della Cisl (dal 1952 al 1970, poi impegnato negli organi dal consiglio generale alla segreteria confederale) posso, con i limiti di ogni giudizio, dire qualcosa di quel particolare «ramo» dell'albero che è stato l'Ufficio studi di Romani, Archibugi, De Cesaris, e del mio impegno in esso e poi negli organi della Cisl.

Per chiarire posso dire che Pastore e l'intera organizzazione richiedono all'Ufficio studi di «pianificare» l'innovazione nelle strategie di medio e lungo periodo. Proverò a sintetizzare i caratteri con una iper-semplificazione. A Ro-

\*Pietro Merli Brandini, già segretario confederale Cisl, è esperto di analisi dei sistemi di relazioni industriali.

ma con Romani e Archibugi, a Firenze (Centro studi) con De Cesaris, si saldano studi e formazione.

Le strategie:

a) il sindacato è una libera associazione chiamata ad agire a mezzo di una libera contrattazione collettiva sotto la responsabilità esclusiva delle parti sociali. Essa si colloca nella sfera privata, sul contesto di decisioni collettive che escludono interferenze esterne. Ne consegue la prima innovazione: il rifiuto all'attuazione dell'art. 34 della Costituzione, che cerca di introdurre uno strumento proprio dello Stato corporativo in un ordinamento democratico voluto dalla Costituzione repubblicana;

b) la contrattazione collettiva dovrà misurarsi nei processi di cambiamento delle strutture economiche. La contrattazione dovrà basarsi, nell'interesse della crescita dei salari, sugli incrementi della produttività territoriali e aziendali. Nel 1953 si avvia la strategia della contrattazione integrativa a livello aziendale legata alla dinamica della produttività;

c) il problema delle incompatibilità trova la sua origine nell'Ufficio studi. Ma diverrà rapidamente materia viva nell'organizzazione. Si sviluppa così un'adesione complessa ma crescente a questa linea. Pastore, che ne accreditava gli sviluppi, lascerà la Cisl senza una soluzione del problema. Ci vorrà un decennio di duri confronti interni perché con Storti si trovi una soluzione ancora più radicale di quella richiesta dai compatibilisti. Le divisioni hanno certamente un costo. Ma i benefici per la crescita di una classe dirigente sono risultati di gran lunga superiori. In particolare, l'azione per il Mezzogiorno parte dalla necessità di far nascere nuovi quadri nel Sud. I risultati, più che buoni;

d) Pastore sceglie l'inserimento nel sindacalismo unitario dei sindacati europei, piuttosto che l'adesione alla Confederazione dei sindacati cristiani europei. L'Ufficio studi avrà un ruolo molto attivo negli organismi sindacali europei. Le reazioni contrarie in Italia provengono anche da partiti amici;

e) contrattazione e politiche di sviluppo (da promuovere verso governo e istituzioni) si saldano lungo l'asse della crescita della produttività (e della competitività, con i dovuti gradi di flessibilità specie nelle mobilità del lavoro; si vedano come buona pratica gli accordi interconfederali dal 1945 al 1970). Non a caso gli anni settanta sono stati destabilizzanti, non solo nella governance del paese, ma negli stessi indicatori economici e sociali;

f) l'Ufficio studi sarà impegnato a partecipare con i sindacati europei



allo sviluppo di Ceca, Cee, Euratom, Nato, e persino della Ced. Stimolerà l'organizzazione alla conseguente integrazione in queste istituzioni.

Questa sommaria rievocazione serve a capire il «ramo» (e il raggio del fogliame) fornito dal vecchio Ufficio studi, e i miei impegni e anche le mie personali inclinazioni. Il ramo di Guido è quello vivo della Lombardia dell'asse Milano-Bergamo-Brescia, e degli adattamenti di strategia Cisl da Pastore a Storti, Macario, Carniti, Marini, D'Antoni.

Esemplare la Cisl di Brescia (Pillitteri, Castrezzati, Braghini), che traduce alla lettera la strategia del «marciare separati e colpire uniti». Previo accordo sui contenuti, Cisl e Cgil di Brescia separatamente annunciano le forme del «colpire uniti». Bello il ricordo di Braghini come membro della task-force, impegnato nel Mezzogiorno per la crescita della classe dirigente sindacale.

Il ramo Centro Nord-Industria, gestito da Carniti, porterà il peso della traversata lungo gli anni settanta, con una visione, da sinistra, della strategia Cisl. Il ramo più strettamente romaniano gestirà la versione originaria con le ali moderate della Cisl, che rimarranno aggregate nella lunga transizione degli anni settanta. Nelle comuni difficoltà del ventennio 1970-1990, esse resteranno tenacemente legate alla strategia originaria.

Il confronto interno fu caratterizzato da scontri a viso aperto. Sull'uno e sull'altro fronte si è forgiata la dirigenza che ha affrontato l'evento più drammatico della storia delle relazioni industriali e della vita del paese. Si tratta dell'accordo di San Valentino per il controllo dell'inflazione, e del referendum che ne ha sancito la validità. È un evento di portata storica che ha cambiato il corso economico e sociale del paese. Sergio D'Antoni nel 1993 ne ha consolidato, con un'intesa unitaria, il valore strutturale. Grazie alla possibilità di dominare l'inflazione, Cgil, Cisl e Uil hanno consentito l'ingresso nell'Euro e la permanenza in Europa.

Il 1984 è costato caro a tutti. Per mano delle Brigate Rosse perde la vita Ezio Tarantelli. Enrico Berlinguer cede di schianto. Carniti sarà affetto da un infarto cardiaco. Ogni organizzazione è scossa al suo interno, Cisl inclusa, da comprensibili tormenti. La stessa Cgil è divisa tra il no e il sì. La componente socialista è per il sì. Ma il no non è totale nella corrente comunista. Non è un caso che gli operai del Nord, in parte iscritti alla Cgil, abbiano votato sì al referendum. Non per orgoglio di organizzazione voglio sottolineare i meriti di Pierre Carniti. È stato un condottiero all'altezza del compito. Ma il merito dell'accordo va equamente ripartito con Benvenuto e Del Turco.

La lunga marcia dopo D'Antoni continua con Savino Pezzotta e Raffaele Bonanni. Entrambi affronteranno una situazione difficile nei rapporti con la Cgil. Entrambi difendono il diritto della Cisl, in unione con la Uil, di confrontarsi tanto con il governo (indipendentemente dalla sua natura) quanto con le associazioni imprenditoriali. La Cgil sceglie la via dell'opposizione frontale al governo.

La storia continua con il riproporsi nel sindacato di antichi stilemi. Verrà il giorno di un incontro meno conflittuale, perché tutti si ritrovino in una comune strategia di lungo periodo? È sperabile. Infine, un ringraziamento al lavoro di Guido Baglioni che offre spazi al proseguimento nella «lunga marcia» di Cisl e Uil, e della Cgil.

N.B. Nei giorni in cui scrivo questo articolo si è realizzata un'intesa tra Cgil-Cisl-Uil e Confindustria sulle regole della rappresentanza e l'esigibilità della contrattazione, che lascia ben sperare per elaborare una comune strategia per inserirsi nei cambiamenti imposti dalla globalizzazione in molti aspetti della regolazione, contrattazione collettiva inclusa.

CONFRONTO

*La pluralità culturale dei sindacati*



## Le culture sindacali nella storia d'Italia

Fabrizio Loreto\*

In un saggio del 2008, intitolato *Le culture sindacali nel secolo industriale*, Gian Primo Cella, una delle voci più autorevoli della sociologia del lavoro in Italia, distingueva tra le «culture degli inizi, che scompaiono» e le «culture che competono e permangono» (Cella, 2008). Nel primo campo l'autore inseriva la cultura riformista della Confederazione generale del lavoro (Cgdl), la cultura rivoluzionaria dell'Unione sindacale italiana (Usi), la cultura confessionale della Confederazione italiana del lavoro (Cil), la cultura nazionale dell'Unione italiana del lavoro (Uil), presto contaminatasi in modo compromettente col sindacalismo fascista. Tali culture, annotava Cella, erano scomparse con la dittatura. Nel secondo campo, quello delle culture ancora oggi protagoniste delle vicende politiche e sindacali italiane, venivano collocate due realtà: la cultura della classe, vale a dire quella della Cgil (Pepe, Iuso, Misioni, 2001); la cultura del pluralismo e della contrattazione, espressa dalla Cisl (Baglioni, 2011).

L'interpretazione proposta da Cella risulta interessante e utile, ed è per questo che conviene iniziare da qui. La prima tesi che si sostiene – condivisa ormai da larghissima parte della storiografia – è che in Italia la storia del sindacato non può che essere un racconto «plurale», a più voci. «La storia del movimento sindacale non è mai stata unitaria: potremmo rappresentarla tutt'al più come un complesso intrecciarsi di percorsi, di tendenze, di categorie, di interessi»: così scrivevano Antonioli, Bergamaschi e Romero (1999) nell'introduzione a un volume sulle scissioni sindacali del 1948-50.

Nei 150 anni di storia d'Italia (considerato che nel 1861 erano già attive le Società di mutuo soccorso e che le Leghe di resistenza sarebbero nate di lì a poco), escluso ovviamente il periodo della dittatura fascista, che impose con la violenza il sindacato unico di Stato, ci sono stati solo quattro anni di unità

\* Fabrizio Loreto, studioso del movimento operaio e sindacale, è ricercatore di Storia contemporanea della Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Torino.

sindacale organica: la Cgil unitaria del 1944-48, nata peraltro dal compromesso tra le tre principali correnti politiche (comunista, socialista e democristiana) e attiva in una fase eccezionale, tra la caduta del nazifascismo e il delicato impianto della democrazia repubblicana in Italia. Come ha scritto Adolfo Pepe, le scissioni, che provocarono la divisione della Cgil e la nascita di Cisl e Uil, segnarono il passaggio dalla fase «straordinaria» a quella «ordinaria» del sindacalismo italiano, che tuttora perdura (Pepe, 1999).

La seconda tesi che si avanza è che non solo la storia del sindacato è plurale, ma che tale pluralismo, per la fase repubblicana, va oltre la classica divisione organizzativa tra Cgil, Cisl e Uil; cioè, il pluralismo culturale precece e arricchisce il pluralismo organizzativo. Ci sono più culture sindacali (territoriali, categoriali, di genere e politiche) all'interno delle singole Confederazioni e alcune di tali culture attraversano trasversalmente, in diverse fasi, le tre Confederazioni (Loreto, 2009).

## 1. Gli anni cinquanta: la guerra fredda sindacale

L'analisi che si propone parte da un volume pubblicato nel 1955, intitolato *I sindacati in Italia*. Il libro raccoglie sette saggi di altrettanti sindacalisti. Gli autori erano i tre segretari generali dell'epoca (Giuseppe Di Vittorio per la Cgil, Giulio Pastore per la Cisl, Italo Viglianesi per la Uil), ma anche altri quattro autorevoli dirigenti: Fernando Santi, a capo della componente socialista della Cgil; Giuseppe Rapelli, che nella Cisl sostenne a lungo l'ipotesi del sindacato cristiano; Enrico Parri e Giovanni Canini, esponenti di tendenze laiche minoritarie. Dunque, già l'indice del volume restituisce la complessità delle culture sindacali in Italia. Tuttavia, non avendo lo spazio per un'analisi più minuziosa, ci si limiterà all'esame delle tre grandi culture egemoni.

Piero Craveri (2002) ha parlato, per la Cgil di Di Vittorio, di un sindacalismo del «popolo lavoratore», una cultura formatasi nella prima metà del secolo e affinata negli anni cinquanta, in un'Italia ancora in prevalenza contadina. Nella concezione del sindacalista pugliese il popolo lavoratore comprendeva tutti: occupati e disoccupati, operai e braccianti, lavoratori dei settori privati e pubblici dipendenti, donne e uomini, apprendisti e pensionati, iscritti e non iscritti al sindacato. Si trattava, dunque, di:

- un sindacato «generale», che non si accontentava di rappresentare e tutelare solo i propri associati;

- una Confederazione che, occupandosi del lavoro in senso ampio, di questioni appunto generali, di diritti e di libertà, era «naturalmente» un soggetto politico;

- un sindacato soggetto politico, in cui la cinghia di trasmissione con i partiti (Pci e Psi), che esisteva ed era evidente, funzionava fin troppo per l'organizzazione (per la cosiddetta «politica dei quadri»), ma funzionava meno per le politiche rivendicative da adottare;

- una struttura che, per la sua intrinseca politicità, prediligeva le strutture orizzontali (Confederazione e Camere del lavoro) a quelle verticali (Federazioni di categoria);

- un sindacato che privilegiava le cosiddette riforme di struttura (riforma agraria, nazionalizzazione di alcune industrie-chiave, legge sul collocamento, Statuto dei diritti dei lavoratori) alle questioni contrattuali; e che, sul terreno contrattuale, optava per il contratto nazionale centralizzato ed escludeva la contrattazione aziendale, in quanto corporativa;

- un sindacato che praticava molto il conflitto (e per questo rifiutava ogni limitazione al diritto di sciopero, sia economico sia politico), ma non escludeva la collaborazione costruttiva;

- il valore base era la solidarietà tra i lavoratori, una solidarietà di classe.

I due pilastri della cultura sindacale di Di Vittorio erano il progetto politico e l'iniziativa collettiva a sostegno di quel progetto: il simbolo per eccellenza di quella impostazione fu il Piano del lavoro, lanciato dalla Cgil nel secondo congresso nazionale di Genova dell'ottobre 1949 che, come è noto, prevedeva grandi investimenti pubblici in agricoltura, energia e infrastrutture per affrontare il cronico dramma della disoccupazione; e che prevedeva un'ampia mobilitazione di massa – ad esempio attraverso i famosi scioperi «a rovescio» – a favore di quelle misure.

A tale cultura, dagli anni cinquanta si contrappose il cosiddetto «sindacato nuovo», la Cisl. Si trattava di:

- un sindacato-associazione, un'organizzazione prima di tutto degli iscritti, chiamati «soci»;

- una Confederazione che, in quanto caratterizzata dal primato degli iscritti sul resto dei lavoratori, appariva più interessata alle questioni tecnico-economico-contrattuali che a quelle generali e politiche;

- per questo, un sindacato più autonomo dai partiti, anche se con forti legami con la Democrazia cristiana, tanto da essere presente al suo interno con una corrente («Rinnovamento»);

- una struttura fondata sull'autogoverno delle categorie (una Confederazione di sindacati), considerate più importanti delle strutture orizzontali;
- un sindacato che prediligeva la contrattazione alla legislazione ed era favorevole a contratti il più possibile decentrati, aziendali, dove discutere soprattutto di produttività (e che tuttavia non respingeva il contratto nazionale);
- che preferiva collaborare con le controparti (ma non escludeva lo sciopero, purché soltanto per motivi economici);
- anche per la Cisl il valore-base era la solidarietà, ma di tradizione cristiana e dunque interclassista (Ciampani, 2007).

Infine, occorre sottolineare alcuni elementi della Uil di Viglianesi, la cui identità appare più sfumata. Più che di «terza via», si può parlare di una cultura organizzativa e rivendicativa di tipo associativo, simile alla Cisl, che però rifiutava con fermezza l'appartenenza a una «chiesa». La laicità della Uil era il segno di distinzione dalle due «chiese» comunista e cattolica, impegnate in un perenne scontro ideologico in tempi di guerra fredda. La cultura della Uil era quella di un sindacato pragmatico, riformista, che di volta in volta, sui contenuti, trovava motivi di convergenza o divergenza con gli altri sindacati, con i partiti e con le controparti (Turone, 1990). La realtà, però, era in parte diversa: ad esempio, la componente socialdemocratica era anch'essa mossa da una forte carica ideologica, orientata in senso anticomunista; e un'altra componente, quella repubblicana, risentiva molto dell'influenza del suo partito di riferimento.

In definitiva si può dire che alle origini della Prima Repubblica le ideologie, saldamente nelle mani dei partiti, erano molto attive nel campo sindacale; che il nesso nazionale-internazionale della guerra fredda era fin troppo operativo; che le culture sindacali mostravano significative affinità ma anche rilevanti differenze. Il pluralismo era un fatto innegabile, ma non impediva il cammino unitario.

## **2. Gli anni sessanta e settanta: il movimento sindacale di fronte all'apogeo e alla crisi del fordismo**

La realtà iniziò a cambiare tra la fine degli anni cinquanta e l'inizio degli anni sessanta con il miracolo economico, che trasformò l'Italia in un paese industriale di stampo fordista, nel quale la centralità – numerica e simbolica –



della classe operaia strideva con le condizioni salariali e normative dei lavoratori, che ristagnavano di fronte alla crescita complessiva dell'economia.

Di fronte al nuovo contesto produttivo e sociale le tre Confederazioni cominciarono a evidenziare qualche limite. Alcune gravi sconfitte (come quella del 1955) e il crescente isolamento spinsero la Cgil verso una revisione strategica, orientata a favore di una maggiore presenza nei luoghi di lavoro e di una maggiore articolazione contrattuale. Ma la Cgil di Agostino Novella (Cella, Manghi, Pasini, 1969) continuava a temere che la piena autonomia del sindacato potesse comportare un'eventuale sua spolticizzazione; allo stesso tempo, pur ribadendo il ruolo politico del sindacato, la Cgil confermava il primato dei partiti nella politica.

Anche la Cisl di Bruno Storti, nonostante le sollecitazioni del boom industriale, non modificò la linea del decennio precedente, finendo così per favorire la crescita al suo interno di un'agguerrita minoranza, guidata dalla Fim (Cella, Manghi, Piva, 1972), che denunciava un'azione sindacale troppo orientata in senso filogovernativo, con un'impostazione aziendalista e produttivista che non incideva sugli squilibri del mercato del lavoro e non modificava la disumana organizzazione taylorista del lavoro.

La Uil, dal canto suo, con la proposta del «sindacato socialista», che mirava a sottrarre la minoranza alla Cgil, a sostegno della nuova maggioranza di centrosinistra (incurante della grave lesione realizzata a danno dell'autonomia sindacale), non facilitava il dialogo sindacale. La stessa lunga segreteria di Viglianesi, protrattasi fino al 1969, era il segno più evidente di un certo immobilismo della Confederazione.

Fu così che proprio negli anni sessanta iniziò a materializzarsi una nuova cultura sindacale, questa volta trasversale, che si sviluppò nell'ambito delle categorie industriali, in particolare tra i metalmeccanici. La Fiom e la Fim – cui si aggiungerà solo dal 1969 la Uilm – furono le principali artefici della nuova linea, che è stata definita in tanti modi: sinistra sindacale, sindacalismo della classe, sindacato dei Consigli (Loreto, 2005). Tale cultura esplose con il Sessantotto – quando si intrecciò con la contestazione giovanile sui temi dell'antiautoritarismo e dell'anticapitalismo – e divenne per breve tempo egemone nel sindacato durante l'autunno caldo dei metalmeccanici del 1969. Il «sindacato della classe» si fondava su tre pilastri:

- un'autonomia piena dai partiti, con il sindacato che – occupandosi di questioni di potere in fabbrica e nella società – faceva politica alla pari dei partiti, ma con strumenti propri, restando sindacato: un rapporto dialettico,

dunque, senza primati, che negli anni della cosiddetta «supplenza sindacale» generava una marcata competizione tra partiti e movimento sindacale;

- una democrazia effettiva, fondata non solo sulla partecipazione attiva di tutti i lavoratori (attraverso assemblee, referendum, consultazioni, inchieste), ma anche sulle scelte della base, vincolanti per il sindacato: dunque, non un semplice sistema partecipativo, ma una vera e propria democrazia deliberativa, in cui erano i lavoratori che decidevano e, decidendo, selezionavano i gruppi dirigenti del sindacato;

- l'unità sindacale organica, cioè la costituzione di una nuova Confederazione dei lavoratori, marcatamente conflittuale, da realizzare in tempi brevi, anche soltanto con chi ci stava: un'unità «a pezzi», si disse allora, dagli effetti economici e politici imprevedibili e dirompenti.

La sfida lanciata dal «sindacato dei Consigli» alle Confederazioni era tanto ambiziosa quanto concreta. Alla fine, tuttavia, dopo un braccio di ferro durato circa un triennio, non passò. Le cause della mancata unificazione furono tre, due esterne e una interna al sindacato: la reazione delle classi dirigenti (dalla Banca d'Italia al governo, da Intersind a Confindustria), che agirono in vario modo per mantenere le divisioni nel sindacato; il ruolo dei partiti, divisi tra oppositori e scettici (tra questi ultimi i gruppi dirigenti della Dc e del Pci), timorosi di perdere influenza sulla nuova Confederazione unitaria; c) la compresenza di culture sindacali diverse (resa ancora più complessa da continui contrasti tra settori produttivi e tra territori), che non si riuscì a ricondurre a sintesi.

Il risultato finale, tuttavia, non fu secondario. Anzi. Nel luglio 1972 nasceva la Federazione unitaria Cgil-Cisl-Uil, una benefica novità nel panorama italiano. Questa segnò in positivo circa un decennio di storia nazionale, fino allo scontro frontale dei sindacati sulla scala mobile nel 1984, in una fase delicata per le istituzioni repubblicane, con una grave crisi economica e un attacco senza precedenti alla democrazia da parte dello stragismo e del terrorismo.

Tuttavia, l'integrità organizzativa delle Confederazioni e il diritto di veto di ciascuna su alcune questioni dirimenti non favorirono la formazione di una nuova cultura sindacale. Quello che si ebbe, come ha notato acutamente Accornero (1992), fu una fruttuosa contaminazione tra due mondi che seppero rinnovarsi nella continuità: le culture della Cisl e della Uil offrirono alla Cgil la sperimentazione di una prassi partecipativa dentro uno schema regolato di relazioni industriali; inoltre, favorirono l'evoluzione del concetto di

autonomia dai partiti, intesa nei termini di «assoluta parità». La cultura della Cgil spinse Cisl e Uil ad aprirsi all'idea del conflitto sociale come elemento fisiologico e positivo in una moderna società di massa; e le condusse in una dimensione sindacale pienamente politica, superando la concezione riduttiva dell'associazione intesa come semplice organizzazione di iscritti.

### **3. Dagli anni ottanta a oggi: i sindacati tra crisi nazionale, integrazione europea e globalizzazione economica**

Gli ultimi trent'anni sono stati molto duri per lavoratori e sindacati. Nella storiografia, al di là delle interpretazioni sul secolo breve o lungo, tutti concordano sulle due fratture epocali, quella economica dei primi anni settanta e quella politica di fine anni ottanta. La crisi petrolifera e la stagflazione del 1973 inaugurarono la prima grande globalizzazione del mondo capitalista, che portò dal fordismo al postfordismo, dalla società industriale a quella dei servizi, dalla rigidità alla flessibilità del lavoro; tra il 1989 e il 1991 la caduta del Muro di Berlino e la fine dell'Unione Sovietica allargarono i processi di globalizzazione al mondo intero.

Si trattò di cambiamenti epocali, cui corrispose in Italia un'allarmante paralisi delle relazioni industriali intorno al nodo paradigmatico della scala mobile. Come è noto, si passò in pochi anni dall'accordo del 1975 sul punto unico di contingenza alla fine della scala mobile nel 1992; in mezzo ci fu la rottura sindacale del 1984, che sancì la fine della Federazione unitaria, con l'avallo del governo, guidato peraltro, per la prima volta nella storia italiana, da un premier socialista, Bettino Craxi. Il tutto avveniva mentre si assisteva al declino dell'Italia industriale, si riduceva significativamente il lavoro dipendente, si esaltavano liberismo e centralità dell'impresa.

Rotta l'unità, e in presenza di strategie sempre più divergenti, le culture sindacali presero a ridefinirsi. Iniziò la Uil di Benvenuto, che nel 1985 lanciò la formula del «sindacato dei cittadini»: una proposta che molti videro con sospetto, come un diversivo che rompeva con la tradizionale concezione del sindacato dei lavoratori, ma che in realtà poneva in modo originale il problema della presenza sindacale non solo nei luoghi di lavoro ma nella società, dove le ingiustizie sociali e le inefficienze del «pubblico» dilagavano, mettendo spesso in crisi i diritti dei lavoratori.

Alcune analogie le troviamo nel percorso autocritico della Cgil di Trentin,

la quale tuttavia fu mossa soprattutto dalla necessità di affrontare gli effetti del crollo del comunismo; di qui la «autoriforma» del 1989-91, cioè lo scioglimento delle tre componenti politiche e la nascita del nuovo «sindacato dei diritti», costruito intorno a un programma su cui, di volta in volta, si formano maggioranze e minoranze (Trentin, 1989). «Quasi una cultura della classe che si afferma con la scomparsa della classe», l'avrebbe definita con finezza Cella (2008).

Trentin partiva dalla contraddizione insanabile tra un lavoro caricato sempre più di maggiore responsabilità e un'occupazione sempre più precaria. Prima della classe – questa l'intuizione di Trentin – veniva la persona, con i suoi diritti universali e indisponibili: «la persona con la sua ricchezza di valori e di saperi [come] variabile indipendente», scrisse Trentin in un bel ricordo di Eraldo Crea, autorevole dirigente della Cisl, sottolineando un decisivo punto di contatto tra le due culture (Trentin, 1999). La Cgil – che con la svolta apriva alla concertazione – doveva mettersi al servizio dell'autorealizzazione della persona, per consentire al lavoratore di riuscire gradualmente ad autodeterminare quote crescenti del proprio lavoro e, dunque, della propria vita.

I mutamenti globali, come è noto, posero fine all'anomalia italiana di una democrazia bloccata e innescarono, complice anche l'accelerazione di Maastricht, il declino irreversibile della «prima Repubblica», travolta dagli scandali di Tangentopoli e dalle bombe della mafia. In quel frangente, in un momento drammatico per la democrazia, l'azione unitaria del sindacato confederale fu, a parere unanime degli studiosi, assolutamente decisiva nel risanamento dei conti pubblici, nell'abbattimento dell'inflazione, nella riforma del welfare (Rogari, 2000). Si visse così, in una situazione di collasso dei partiti, una sorta di nuova «supplenza» sindacale, che ebbe nell'accordo Ciampi del luglio 1993, nella vertenza sulle pensioni con il Governo Berlusconi dell'autunno 1994 e nella riforma Dini del 1995, i passaggi salienti: scelte che permisero di fronteggiare l'emergenza e di centrare nel 1998, sotto la guida dell'Ulivo di Prodi, il traguardo europeo.

A quel punto, nella seconda metà degli anni novanta, ridottosi il peso delle ideologie, scomparsi tutti i partiti della «prima Repubblica» e allentato il conflitto sociale, il processo unitario riprese vigore e la meta sembrò a un passo. Se si leggono le risoluzioni dei tre congressi di Cgil, Cisl e Uil tra il 1996 e il 1998 (Damiano, Faccineto, 2002) e alcuni interventi dei rispettivi segretari generali (Cofferati, 1997; D'Antoni, 1999; Larizza in occasione del cinquantesimo anniversario della Uil), emergono importanti differenze ma anche una sensibile tensione unitaria, che andava ben oltre un generico ap-

pello all'unità. Cofferati scrive di divisioni ormai incomprensibili per i lavoratori; D'Antoni propone una Costituente per l'unità sindacale; Larizza dice che è ormai giunto il momento dell'unità.

Ma l'unità sindacale non si fa. Il cammino si interrompe tra il 1999 e il 2000, negli anni del centrosinistra. Questa volta, però, non c'entrano le pressioni dei partiti o l'ostilità di governi e industriali, come nella «prima Repubblica». Ripartono le divisioni e, con esse, gli accordi separati, come il Patto di Milano con la giunta Albertini. Quando Berlusconi arriva al potere nel 2001, per la prima volta in modo saldo, ha davanti a sé una prateria e la percorre: stabilisce a Parma, durante l'Assemblea nazionale annuale di Confindustria, un'alleanza di ferro con l'organizzazione capeggiata da D'Amato e inizia a ricercare con cura e tenacia la divisione sindacale. Questa sarà uno dei leit motiv del cosiddetto «decennio berlusconiano» 2001-2011.

Sugli ultimi dieci anni di vita italiana è possibile oggi avanzare alcune considerazioni di carattere storico, anche perché sull'argomento esiste ormai una produzione saggistica sempre più ricca (Ginsborg, 2003; Lazar, 2006). La lettura che emerge è allarmante. Nel migliore dei casi si parla di una democrazia immatura, dove qualsiasi azione di governo è giustificata dal richiamo al voto popolare e dove alcuni tra i più elementari principi liberali (egualianza giuridica dei cittadini, separazione dei poteri) vengono costantemente aggirati. Altrimenti si parla apertamente del primo esperimento in campo occidentale di «democrazia autoritaria», segnata dall'enorme potere politico, economico e mediatico concentrato nelle mani di una sola persona, circondata da una ristretta oligarchia insofferente alle regole, con un Parlamento ridotto a mera sede di ratifica di decisioni prese altrove; un sistema sfociato – ha scritto di recente Antonio Gibelli (2010) – «in una mobilitazione ininterrotta, paradossalmente sorretta da una retorica e da un'estetica della concordia usate in realtà – nella più classica delle modalità orwelliane – per dividere anziché per unire». E qui l'esempio del sindacato è lampante.

Dopo la tregua parziale del 2006-2008, in corrispondenza con il Governo dell'Unione, negli ultimi tre anni il centrodestra ha lavorato con cura per dividere i sindacati: sul modello contrattuale, sul collegato al lavoro, sulla vicenda Fiat, solo per citare gli esempi più noti. La divisione è stata voluta dal centrodestra, ma è stata attuata dalle Confederazioni. Dunque, in questa sede è necessario soffermarsi sulle cause endogene al mondo sindacale.

È evidente che su alcuni temi le culture in campo sono abbastanza lontane (Baglioni, 2004):

a) sul piano organizzativo: tra il sindacato di tutti i lavoratori e il sindacato dei soli iscritti (da cui discendono i problemi della rappresentanza e della rappresentatività);

b) sul piano rivendicativo: tra una difesa generale, intransigente sui diritti e quindi più conflittuale, e una tutela sempre contrattata e collaborativa;

c) sul piano politico: tra una posizione non neutrale verso partiti e governi, e un atteggiamento più equidistante.

Un grande sindacalista del Novecento come Vittorio Foa ha scritto che «il passato non ci dà risposte, [ma] ci consente di formulare meglio delle domande». Ecco allora alcune domande con cui concludo queste brevi note.

Le differenze culturali di cui si è detto – pratiche e simboliche – possono arricchire reciprocamente le Confederazioni? Oppure continueranno a essere utilizzate come elementi di contrasto?

La competizione tra sigle diverse è qualcosa di fisiologico, una sfida su idee e progetti, che poi può essere ricomposta a un livello più alto? Oppure la competizione è un elemento strategico, usato per mantenere o raggiungere un primato contro le altre organizzazioni?

È più lungimirante prestare attenzione a chi si sforza di far prevalere il dialogo, la collaborazione e regole di gioco comuni, condivise ed esigibili (ad esempio i promotori del cosiddetto «appello di Milano» del 2003 per la ripresa del cammino unitario)? O a chi lavora sistematicamente per dividere, perché un sindacato diviso è più debole e meno ingombrante?

In conclusione, allo storico non resta che lasciare i confini angusti della cronaca recente, che si presta a inevitabili polemiche politiche, e affidarsi saggiamente agli insegnamenti della lunga durata. E allora, in una prospettiva di lungo periodo, risulta chiaramente che, quando le culture sindacali hanno dialogato, l'Italia ha vissuto i suoi momenti migliori: tra il 1945 e il 1948, quando si elaborò la Costituzione; tra gli anni sessanta e settanta, quando si edificò lo stato sociale; nei primi anni novanta, quando si risanarono i conti pubblici e si centrò l'obiettivo europeo. Viceversa, l'allentamento della tensione unitaria ha coinciso con altre fasi della storia d'Italia: con il centrismo degli anni cinquanta, segnato da scarse riforme sociali; con il liberismo degli anni ottanta, da cui si è innescata la crisi del *welfare*; e con il berlusconismo del nuovo secolo, che continua a lavorare alacramente e sistematicamente per dividere i sindacati e isolare la Cgil.

## Riferimenti bibliografici

- Aa.Vv. (1955), *I sindacati in Italia*, Bari, Laterza.
- Accornero A. (1992), *La parabola del sindacato. Ascesa e declino di una cultura*, Bologna, Il Mulino.
- Antonoli M., Bergamaschi M., Romero F. (a cura di) (1999), *Le scissioni sindacali: Italia e Europa*, Pisa, Bfs.
- Baglioni G. (2011), *La lunga marcia della Cisl 1950-2010*, Bologna, Il Mulino.
- Baglioni G. (2004), *Fare sindacato oggi. La regolamentazione delle diversità*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Cella G.P. (2008), *Le culture sindacali nel secolo industriale*, in Causarano P., Falossi L., Giovannini P. (a cura di), *Mondi operai, culture del lavoro e identità sindacali*, Roma, Ediesse, pp. 49-61.
- Cella G.P., Manghi B., Piva P. (1972), *Un sindacato italiano negli anni sessanta. La Fim-Cisl dall'associazione alla classe*, Bari, De Donato.
- Cella G.P., Manghi B., Pasini R. (1969), *La concezione sindacale della Cgil: un sindacato per la classe*, Roma, Acli.
- Ciampani A. (a cura di) (2007), *Mario Romani. Il sindacalismo libero e la società democratica*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Cofferati S. (1997), *A ciascuno il suo mestiere. Lavoro, sindacato e politica nell'Italia che cambia*, Milano, Mondadori.
- Craveri P. (2002), *L'originalità del sindacalismo di Giuseppe Di Vittorio* in Id., *La democrazia incompiuta. Figure del '900 italiano*, Venezia, Marsilio, pp. 135-173.
- Damiano C., Faccinnetto A. (2002), *La difficile sfida. Il sindacato e il nodo dell'unità*, Roma, Ediesse.
- D'Antoni S. (1999), *La società che governa. Il futuro della concertazione e della democrazia economica*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Gibelli A. (2010), *Berlusconi passato alla storia. L'Italia nell'era della democrazia autoritaria*, Roma, Donzelli.
- Ginsborg P. (2003), *Berlusconi. Ambizioni patrimoniali in una democrazia mediatica*, Torino, Einaudi.
- Lazar M. (2006), *Democrazia alla prova. L'Italia dopo Berlusconi*, Roma-Bari, Laterza.
- Loreto F. (2009), *L'unità sindacale (1968-1972). Culture organizzative e rivendicative a confronto*, Roma, Ediesse.
- Loreto F. (2005), *L'«anima bella» del sindacato. Storia della sinistra sindacale (1960-1980)*, Roma, Ediesse.

- Pepe A. (1999), *La scissione in Italia*, in Antonioli M., Bergamaschi M., Romero F. (a cura di), *op.cit.*, pp. 115-126.
- Pepe A., Iuso P., Misiani S. (2001), *La Cgil e la costruzione della democrazia*, Roma, Ediesse.
- Rogari S. (2000), *Sindacati e imprenditori. Le relazioni industriali in Italia dalla caduta del fascismo a oggi*, Firenze, Le Monnier.
- Trentin (1999), *Il sindacato di Eraldo Crea*, in Alessandrini G. (a cura di), *Eraldo Crea. L'autonomia e l'unità: il sindacato soggetto politico*, vol. 1, Roma, Edizioni Lavoro.
- Trentin B. (1989), *Per una nuova solidarietà riscoprire i diritti, ripensare il sindacato*, in *Il sindacato dei diritti*, Roma, Ediesse.
- Turone S. (1990), *Storia dell'Unione Italiana del Lavoro*, Milano, Franco Angeli.



## Percorsi storici e tendenze attuali del sindacalismo italiano

Andrea Ciampani\*

### 1. Introduzione: una prospettiva storica per la transizione socio-politica italiana

Giunge quanto mai opportuno, oggi, un approfondimento non immediatamente legato al farsi della cronaca politica, ma volto alla comprensione in *una prospettiva storica dell'attuale evoluzione del movimento sindacale nella transizione italiana*, avviata con l'emergere (nel dibattito pubblico e nel confronto politico) della crisi della «repubblica dei partiti», secondo quelle dinamiche di continuità/discontinuità che sono proprie di tali fasi.

Proprio il carattere del contributo che si intende proporre, peraltro, sembra suggerire la necessità di alcune brevi considerazioni introduttive. Non è il caso di soffermarsi nel dichiarare che questa occasione di riflessione non si colloca tra gli interventi rivolti a spiegare ai sindacati cosa devono fare. Piuttosto, essa pare offrire un punto di osservazione sul processo storico che si è avviato per giungere a una comprensione comune dei fenomeni socio-politici che il mondo della cultura, le rappresentanze sindacali e i partiti politici sono chiamati a compiere per esercitare ciascuno le responsabilità che gli sono proprie, nei diversi ambiti di una società che si «governa» a molteplici livelli.

Appare significativo, peraltro, rilevare l'importanza di questo incontro proprio in una fase particolare del dibattito pubblico italiano: colpisce, infatti, che in questo periodo la *questione sociale* non sia entrata affatto nell'agenda delle principali ricorrenze per i 150 anni dell'Unità d'Italia. Eppure le aspettative di lavoro e la questione dell'occupazione restano al centro dell'in-

\* Andrea Ciampani è docente di Storia del movimento sindacale dell'Università Lumsa di Roma.

Il contributo che qui si pubblica è una sintesi del testo predisposto per la relazione introduttiva a un incontro di studio per dirigenti del Partito democratico, promosso dal Forum del lavoro a Roma il 4 aprile 2011.

teresse personale e collettivo degli italiani. Allora perché tale mancata rilevanza nel dibattito pubblico? Non si intravede più, in effetti, quello che, nel mutare nel tempo degli scenari socio-economici, costituisce il centro della questione: *la rappresentanza degli interessi dei lavoratori attraverso proprie permanenti forme associative e strutture organizzative*.

Perché non si vede questo elemento centrale? Perché questa opacità che sembra avvolgerlo? Si possono rintracciare cause diverse (Saba, 2006). Sembra prevalere oggi, in generale, *un'abitudine* delle classi dirigenti a vedere tale questione sotto una lente particolare, talora secondo una *modellistica fissata in un tempo dato*, talora ricorrendo alla prospettiva di *una generica affermazione di diritti* che rinvia alla rappresentanza politica (un tempo si sarebbe detto in un orto minore del gran giardino della politica, e non solo in un approccio di matrice comunista). Per comprendere il fenomeno sindacale come un corpo sociale vivente, che ha una propria dinamicità e caratteri peculiari, appare quanto mai necessario procedere con decisione lungo due direzioni: *superare la pigrizia e la ripetitività* propria di formule che si perpetuano nelle classi dirigenti composte dall'establishment; *superare quella diffusa mancanza di approfondimenti* che, invece, enfatizza singole intuizioni e percezioni colte in un'analisi immediata della realtà.

Non può ripetersi oggi quanto osservava Di Vittorio nell'aprile 1955: «così è accaduto che abbiamo preteso di andare avanti sulla base di schemi generali entro i quali pensavamo di poter comprendere tutte le questioni generali [...] ci siamo illusi di racchiudere la realtà entro i nostri schemi, ma la realtà è stata più forte di noi e il nostro schema è saltato in aria» (Tatò, 1970). Come al decisore politico, anche al sindacalista, nell'inseguire le pratiche quotidiane, talora può accadere di smarrire quella «visione esatta delle sue responsabilità verso i partiti, verso lo Stato, verso la società», senza la quale, ricordava Mario Romani già negli anni cinquanta, «con l'incapacità a pensare in termini di benessere generale» egli si condanna a un'inevitabile marginalità (Romani, 1951; Zaninelli, 1988).

Eppure se, viceversa, si guardano con attenzione i percorsi storici compiuti dal movimento sindacale di fronte al modificarsi della realtà socio-economica cui è chiamato a confrontarsi, alcune tendenze sono facilmente percepibili (e la vicenda italiana si presenta parte integrante di quella mondiale). Esse, in particolare, ci riconducono alla centralità del legame del lavoratore con l'organizzazione sindacale, fondato su dinamiche *di libertà e di responsabilità* a molteplici livelli.

Sia consentito sottolineare, dunque, come sotto questa prospettiva il sindacato stesso si concepisce non come un vincolo (sotto differenti dimensioni pratiche, cristallizzate in diversi contesti teorici), ma come esperienza di libertà e responsabilità, personale e collettiva. Questa autorappresentazione costituisce un potente vettore per riscoprire il *valore della presenza sindacale nelle dinamiche decisionali* e per consentire l'*attivazione di una rinnovata «socialità»*. È quanto emerge, del resto, dallo slogan stesso del secondo congresso della Confederazione internazionale dei sindacati (Ituc) tenutosi a Vancouver tra il 21 e il 25 giugno 2010: «*Now The People . Ora la persona. Dalla crisi alla giustizia globale?*». Porre la persona che lavora al centro dell'azione sindacale, dunque, è l'elemento distintivo e prioritario, per quanto implichi uno sforzo responsabile di innovazione organizzativa, di un sindacalismo mondiale, così chiamato a riscoprire le radici del suo rapporto con coloro che associandosi lo costituiscono nella libertà per moltiplicare la forza della loro tutela nella dimensione collettiva.

Ed è proprio approfondendo le implicazioni di questa osservazione che muove il ragionamento che di seguito si presenta, articolato in tre punti principali: partendo dalla *svolta del 2006*, contraddistinta dalla nascita dell'Ituc, si porterà l'attenzione sulle ragioni del *ritardo del pieno dispiegamento del sindacalismo confederale* in Italia e sull'attuale tendenza a *porsi come attore della governance socio-economica*. Infine, si farà un cenno sull'interesse che dovrebbero coltivare i partiti democratici perché possa compiersi *un radicamento sociale della rappresentanza sindacale*, nel quadro di una sua matura distinzione dalla rappresentanza politica per natura, finalità e metodi d'azione.

## 2. La Confederazione internazionale dei sindacati e il significato della svolta del 2006

Lo svolgimento del recente congresso sindacale mondiale in Canada ci offre uno spunto assai interessante per collocarci nella dimensione presente del movimento sindacale e per percepire il momento storico che stiamo affrontando, portandoci subito al centro della questione. Raramente, infatti, è stata sottolineata la svolta epocale avvenuta con la costituzione nel 2006 della Confederazione internazionale dei sindacati (Cis/Ituc), nata dalla volontaria unificazione dei sindacati liberi e democratici, tanto di matrice laburista e socialista quanto di tradizione social-cristiana, la Confederazione internaziona-

le dei sindacati liberi (Cisl/Icftu) e la Confederazione mondiale del lavoro (Cml/Cmt) (Pasture, 1999; Carew et al., 2000). In questo fatto, che chiude una fase secolare della storia sindacale, non è difficile scorgere il rinnovarsi del precedente della nascita della Confederazione europea dei sindacati (Ces/Etuc), dovuta al complesso percorso che, tra il 1973 e il 1974, aveva condotto a unire in una confederazione europea i sindacati che, pur aderendo ancora a due confederazioni distinte sul piano mondiale, si muovevano in sintonia nel processo di integrazione europeo (Dølvik, 1999; Ciampani, Gabaglio, 2010). Esaurita la forza ideologica della cultura sindacale comunista con il crollo dell'Unione Sovietica, dunque, sembra potersi liberare una dinamica di unificazione della rappresentanza del lavoro nel mondo sindacale in una società democratica e pluralista. In questo senso, quanto avvenuto pare confermare storicamente le illuminanti osservazioni di Bruno Buozzi del 1927, in un altrettanto drammatico passaggio della storia mondiale: «l'unità sindacale è l'ideale di quanti si occupano di organizzazioni operaie. [...] ma l'unità non si impone, quando è imposta diventa tirannia» (Buozzi, 1970).

Per comprendere il valore della nascita dell'Ituc occorre, peraltro, non lasciarsi prendere da facili suggestioni e osservare che la conclusione di un fenomeno secolare, che ha visto fino a ieri competere sindacati da diverse posizioni identitarie (anche confessionali e anticlericali), è il frutto di un sempre più *convergente approccio sindacale* sul piano della rappresentanza associativa, organizzata e riformista. Quanto avvenuto non è stato l'esito di un eventuale sovrastante accordo politico mondiale – e chi avrebbe potuto, del resto, operare in tal senso? È stato un evento importante che ha coinvolto tutti i maggiori sindacati che riescono *liberamente a rappresentare lavoratori*, compresi quelli che si sono emancipati dai governi e dagli Stati da cui dipendeva la propria sopravvivenza dopo la disgregazione della Federazione sindacale mondiale (Fsm/Wftu). Sia consentito osservare, per quanto riguarda l'Italia, che al momento di tale unificazione tutti e tre i sindacati italiani appartenevano alla Icftu, avendo aderito la Cgil nel 1992 a quella internazionale «libera», tanto acerbamente in precedenza contrastata, che era stata fondata nel 1949 con la partecipazione degli uomini della Cisl e subito sostenuta dai fondatori della Uil.

Non si tratta qui solo di osservare una successione cronologica o di soffermarsi su attestati di primogenitura; piuttosto, vale la pena guardare la sostanza sindacale che determinava alcune scelte. Come nel caso europeo, in

cui il sindacato ha cambiato il volto dell'Europa solo quando ha reso praticabile e vitale la volontà di impegnare la propria forza decisionale nel partecipare al processo di integrazione dei mercati, per poterli indirizzare a una maggiore giustizia sociale (dalla richiesta di prendere parte ai negoziati della Ceca al riconoscimento presente nel rapporto Werner del 1970, secondo un percorso che faticosamente ha posto le condizioni del dialogo sociale europeo), così il sindacalismo mondiale appare radunare sindacati che sono impegnati a tutelare i lavoratori non più reagendo a decisioni prese da altri attori, a valle dei processi decisionali, ma *partecipando al processo di formazione delle decisioni che si delineano nella poliarchia globale*. Con questo fenomeno si devono confrontare i sindacati italiani (e non solo loro).

Possiamo domandarci, allora, se questa tendenza organizzativa e culturale del sindacalismo all'unificazione ha sciolto i problemi che pure sono stati posti dalla pluralità dei sindacati. Non è certo questa l'impressione se osserviamo, solo per restare in Europa, la pluralità di formazioni sindacali nei paesi post-comunisti, in Polonia, in Romania e in Ungheria, o in altri paesi di tradizionale presenza sindacale, come la Francia e l'Italia; ma spinte a un pluralismo organizzativo sono ora ben presenti anche negli Stati Uniti o in Brasile, e anche altri. E ancora, possiamo chiederci: l'unificazione mondiale conduce, per parafrasare un'infelice affermazione, alla «fine» della dinamica sindacale? La risposta è negativa: anzi, mentre si deve rinunciare a qualsiasi modellistica generalizzante, si nota come i sindacati siano oggi condotti dalla trasformazione socio-economica a un maggiore dinamismo, quasi obbligati a superare difficoltà e resistenze che ancora condizionavano le opzioni sindacali alla fine degli anni novanta del secolo passato.

Cosa significa, dunque, questo percorso di *convergente unificazione nel rappresentare di sindacati diversi*? Per comprendere il fenomeno occorre tornare al nodo della questione, cioè all'evoluzione del lavoro nel mutamento socio-economico e al mantenimento della sua centralità nella vita personale e collettiva, nonché alla centralità della sua rappresentanza (ciò che anima e orienta la questione sociale). Se, infatti, le sfide sono nuove, la natura dell'esperienza sindacale è sempre la stessa. La storia questo ci indica: il movimento sindacale cambia nel tempo e nello spazio in relazione alle condizioni di lavoro e al mutamento dei rapporti di lavoro. La tutela dei sindacati si manifesta nella loro capacità di adattamento dell'azione e degli strumenti al mutamento del lavoro, per poter meglio rappresentare i lavoratori e i loro interessi.

Riprendiamo, perciò, la questione dal suo inizio: dal momento, cioè, in cui la difesa delle esigenze personali del lavoratore moltiplica le sue opportunità nella dimensione collettiva. La solidarietà dei lavoratori è soprattutto un fatto storico, quella forza associativa che costituisce le fondamenta della rappresentanza sindacale, operando per se stessa un riequilibrio nel rapporto sociale col datore di lavoro. L'organizzazione sindacale contemporanea è legata intimamente a una prospettiva di emancipazione del lavoro, «avente al suo centro – ricordava Mario Romani nella difficile condizione in cui si trovava l'Italia del 1951 – la responsabilità assunta apertamente come singoli e come gruppo, la possibilità di essere soggetti a pieno titolo della vita economica, sindacale, culturale e politica; il superamento, cioè, della posizione di sudditanza già vissuta da generazioni e generazioni». Nel mercato del lavoro la contrattazione collettiva, tratto distintivo dell'azione sindacale e strumento centrale col quale opera, si presenta come «alterazione nel senso del controllo associativo dell'offerta di lavoro» (Romani, 2005).

Il movimento sindacale, dunque, opera inizialmente come risposta a un disequilibrio presente nei rapporti sociali nell'impresa. In tal senso, si comprende come l'azione propria dello sciopero, cioè la sospensione dal lavoro da parte della persona che presta la sua opera nel rapporto di lavoro subordinato, abbia preceduto inizialmente l'organizzazione sindacale, per poi seguirla, una volta affermata la forza associativa. Nella vicenda storica sindacale, che sorge con la rivoluzione industriale, *il conflitto sociale porta all'associazionismo sindacale* (non viceversa); la prospettiva sindacale si concreta storicamente nel passaggio dalla subordinazione all'emancipazione attraverso l'organizzazione permanente (*organize* è il termine fondamentale utilizzato nel primo congresso della Ituc). L'iniziativa oggi dispiegata nell'azione confederale può alimentarsi dalla consapevolezza che il mercato è «frutto di un lungo e complesso processo sociale e culturale, da un lato, e dall'altro come relazione tra attori sociali che, mentre promuovono i propri comportamenti, quello stesso mercato sopra-definiscono» (Sapelli, 1990).

Con tale avvertita considerazione è possibile comprendere meglio quanto avvenuto nel modificarsi di una dinamica tardo ottocentesca del sindacalismo storico. Ancora all'inizio del XX secolo, quando la voce dei lavoratori restava inavvertita dalle classi dirigenti degli Stati, le stesse che formavano le leggi nei parlamenti nazionali, faticosamente i sindacati potevano avanzare la richiesta di una sanzione legislativa da parte del governo politico a provvedimenti sociali che apparivano sempre più generali, chiedendo il riconosci-

mento di una nuova realtà del lavoro e, così, individuando la cooperazione legislativa nel modificarla in una prospettiva riformatrice. Spesso, tuttavia, il riconoscimento della centralità degli «interessi del lavoro» negli Stati novecenteschi spingeva il potere politico a sovrapporsi, se non a esautorare l'azione sindacale, in nome di un funzionale governo sociale. Oggi, invece, se guardiamo la realtà nel suo vorticoso farsi, la dinamica di una società comunemente definita post-industriale e globale propone un profilo inedito: la richiesta delle istituzioni politiche al movimento sindacale *di assumere e di esercitare* un ruolo di coesione economico-sociale. Certo, tale domanda del potere politico e, talora, degli imprenditori, appare spesso legata alle crisi congiunturali, e sottoposta alla ricorrente tentazione di riappropriarsi delle responsabilità concesse temporaneamente; tuttavia, il suo reiterarsi spinge le classi dirigenti più lungimiranti a percepire le permanenti implicazioni di fondo del fenomeno attuale, che rinvia alla responsabilità che liberamente le parti sociali possono esercitare nei processi di formazione delle decisioni socio-economiche.

Ancora una volta, una prospettiva storica può aiutare a comprendere la forza dell'evento, e il percorso di europeizzazione offre spunti di riflessione. Non si può dimenticare, di là della retorica, lo stato di prostrazione dei sindacati europei nell'immediato secondo dopoguerra e della loro dipendenza dai partiti politici e dalle potenze vincitrici; non si può dimenticare, ad esempio, che la nascente Cgil unitaria, sorta dalla «Dichiarazione di Roma» di esponenti sindacali dei partiti antifascisti del giugno 1944, venne sanzionata, nell'autunno seguente, da missioni in Italia di delegazioni anglo-americane e sovietiche.

Quanta strada, insomma, è stata percorsa in circa cinquanta anni. Si ponga la giusta attenzione, ad esempio, al rilievo del dialogo sociale europeo in un contesto in cui, per conseguire gli obiettivi della politica sociale, l'Unione Europea sostiene e completa l'azione degli Stati membri. Grazie al «protocollo sociale di Maastricht» del 1992, il cui testo, concordato in gran parte tra le parti sociali europee, ha diviso le leadership politiche provocando l'*opting out* britannico, il sindacato europeo ha ottenuto un ruolo e un valore mai prima riconosciuti nell'implementazione e, soprattutto, nella formazione delle decisioni comunitarie riguardanti il lavoro.

Com'è noto, da allora, alle parti sociali viene data la possibilità di «mettere in atto», su affidamento di uno Stato membro e «su loro richiesta congiunta», le direttive comunitarie in alcuni settori della politica sociale. So-

prattutto, però, veniva sanzionato il fatto che «il dialogo fra le parti sociali a livello comunitario può condurre, se queste lo desiderano, a relazioni contrattuali, ivi compresi accordi» (secondo l'art. 139 del Trattato di Amsterdam del 1997). I nuovi oneri derivanti ai sindacati, e più in generale alle parti sociali, non sempre sono stati sostenuti adeguatamente, sebbene i risultati degli accordi conseguiti (o mancati) abbiano finito per dare il volto all'Europa sociale.

In ogni caso rimane il fatto, come ancora recentemente ricordato da Delors, che il protocollo sociale di Maastricht, «*in qualche misura* consente alle parti sociali di legiferare» (Ciampani, Gabaglio, 2010); ossia, senza assumere prerogative che sono proprie delle istituzioni politiche, nel comune accordo conseguito sul piano privato-collettivo, alla responsabilità degli attori sociali è stata riconosciuta una peculiare capacità nell'orientare e nel modificare le reali dinamiche nell'ambito socio-economico secondo i caratteri che sono propri della rappresentanza del lavoro (il che implica un volontario e adeguato impegno delle libertà di ciascun attore). Si compiva, in questo modo, il disegno del dialogo sociale che vede l'Unione svolgere un ruolo di «facilitatore» delle relazioni liberamente instaurate tra le parti sociali, secondo un processo oggi affidato ai negoziati che si svolgono nel contesto europeo del *framework autonomus agreement*. Quando un'empasse europea sembra manifestarsi, del resto, ciò sembra collegarsi all'allentarsi di una responsabile interrelazione sociale e al riemergere delle illusioni e dei vacui sforzi di affidare a meccanismi istituzionali e oligarchie politiche l'equilibrio dei processi decisionali transnazionali.

Assumono un particolare significato, nel quadro di queste considerazioni, la modificata percezione della responsabilità delle parti sociali a scala globale che emerge anche alla fine degli anni novanta del XX secolo, nel differente contesto della ricerca di possibili forme di governance delle ormai avvertite trasformazioni dell'economia mondiale nelle relazioni internazionali. Anche la World Bank, nel suo *Rapporto sullo sviluppo mondiale (Workers in an integrating world)*, pubblicato nel 1995, prendeva atto del ruolo svolto in questi decenni dal movimento sindacale «libero», non solo come una «pietra miliare di ogni efficace sistema di relazioni industriali che cerca di bilanciare la necessità per le imprese di rimanere competitive con le aspirazioni dei lavoratori per salari più alti e migliori condizioni di lavoro», ma anche per il «ruolo non economico» da esso esercitato nel contribuire «in modo significativo allo sviluppo politico e sociale dei loro Paesi» (World Bank, 1995). Seguiva,



col ridimensionarsi in alcuni settori della finanza internazionale di un radicato pregiudizio antisindacale, un dichiarato giudizio negativo sull'orientamento a contrastare l'esercizio del sindacalismo democratico. Si comprende, così, il tentativo di avviare progetti comuni tra l'Icftu e la World Bank, il cui presidente, nel settembre 1999, disegnava al Comitato dei governatori l'aggregarsi di *Coalitions for Change*, comprendenti, oltre ai governi nazionali, settori privati dell'economia, la società civile, le confessioni religiose e i sindacati (Wolfensohn, 1999; Icftu, 2000). Si sono rinnovate nel corso degli anni, sia pure con maggiori difficoltà, anche occasioni di confronto in margine agli incontri dell'International monetary fund, il cui direttore generale recentemente è giunto a enfatizzare la presenza tra i suoi *global partners* della società civile organizzata e dei sindacati, al fine di conseguire uno sviluppo economico basato su criteri di stabilità finanziaria e di *social sustainability* (Sindacalismo, 2011).

La «crescente e, sotto più d'una angolazione senza precedenti, interdipendenza tra aspetti economici e aspetti politici e sociali delle vicende che per comodità riassumiamo sotto il nome di globalizzazione» (Parsi, 1999), assegna anche al movimento sindacale una sorta di *global responsibility*. La governance auspicabile, dunque, appare uno dei fattori più rilevanti della regolazione cui sono chiamati a prendere parte gli attori sociali in una dimensione transnazionale. Naturalmente queste dinamiche di governance si affidano a una diffusa cultura di responsabilità degli attori sociali che animano le società locale, regionale, nazionale e internazionale, in grado di produrre partnership a diversi livelli, senza dar vita a forme istituzionali che mortificherebbero, nel contempo, quel grado di dinamicità e di responsabilità che caratterizzano gli attori sociale di fronte alla velocità delle decisioni da assumere.

Come si vede, la prospettiva internazionale in cui ci muoviamo rinvia al lungo cammino che ha portato il sindacalismo mondiale dai primi tentativi dell'internazionalismo sindacale alla consapevolezza di costituire un attore sociale nelle relazioni socio-economiche a molteplici livelli. I caratteri di fondo di tale processo erano già chiari nel 1991, quando acuti studiosi non esitavano a paragonare l'indirizzo assunto dal movimento sindacale nel secondo dopoguerra al processo delle rivoluzioni «democratico-borghesi». Il sindacato, così, si collocava come attore sociale «sul terreno di quel diritto attraverso il quale si creano i diritti, grazie al quale le società naturali della politica, dell'economia, dei rapporti collettivi, diventano società civili, società

cioè ordinate e pacificate in una trama di riconoscimenti reciproci e di reciproche attribuzioni di poteri e doveri». Sulle fondamenta associative che contengono una «intrinseca capacità di produrre norme per sé, come autoidentificazione del proprio essere sociale nella trama dei rapporti umani» (Marongiu, 1994), dunque, il movimento sindacale completa la formazione della società civile come luogo di dispiegamento della democrazia. Così, la riflessione sulla «svolta del 2006», che sembra riassumere il percorso storico del sindacato, dalla tutela personale alla moltiplicazione della forza associativa, ci conduce alla seguente considerazione: la ragione profonda della difesa della democrazia da parte del sindacato sta nel suo effettivo radicamento sociale.

### **3. Soggettività sociale e sindacalismo federale per essere attore della governance socio-economica**

Alla luce di tali considerazioni si può leggere il percorso compiuto dai sindacati in Italia e le tendenze che possono svilupparsi col dispiegamento di una loro soggettività sociale. Il punto d'osservazione assunto, all'interno di una prospettiva storica, può soccorrere per richiamare almeno alcune questioni di fondo che sembrano avere avuto significativi riflessi sul «giovane» sindacalismo italiano – più giovane, sia consentito osservare, della giovane tradizione statutale nazionale.

Sorto in relazione all'indugiare del processo d'industrializzazione nell'Italia unita, come ci segnala l'inchiesta parlamentare sugli scioperi del 1879, il movimento sindacale emerge dall'associazionismo sociale e politico della cultura liberale che si diffonde dopo l'unificazione: soltanto l'esperienza di «resistenza» dei tipografi, con alle spalle una tradizione associativa e organizzativa di mestiere, può consentire una qualche comparazione con le *trade unions* britanniche; come è noto, localmente leghe e unioni daranno vita a una sindacalizzazione instabile del mondo operaio e contadino, difforme secondo le condizioni economiche dei territori chiamati nel tempo a far parte dello Stato unitario. Al volgere di fine secolo, la questione sociale, in un Regno che aspirava a essere potenza mondiale e vedeva, nel contempo, emigrare per lavoro parte notevole della sua popolazione, assumeva una connotazione differente. L'avviarsi della rappresentanza sociale, per l'evoluzione delle clientele liberali, per il sovrapporsi del processo di formazione del partito socialista e per la dimensione politica assegnata al movimento sociale catto-

lico, appare già segnata dal rapporto con la vita politica, in una dialettica destinata a contraddistinguere l'età giolittiana.

La problematica non appartiene soltanto all'esperienza italiana, ma nel nostro paese assume allora una particolare connotazione anche per la fragilità dell'organizzarsi sindacale: se i maggiori sindacati di federazione a carattere nazionale si formano all'inizio del Novecento, come sappiamo, la prima confederazione sindacale (socialista e riformista, che prevale sulle componenti sindacal-rivoluzionarie) sorge «soltanto» nel 1906, e i suoi primi anni sono pieni di travagli – l'associazione di Confindustria si costituisce quattro anni dopo. Nell'età giolittiana, tuttavia, la tolleranza verso l'affermarsi del fenomeno sindacale (d'impatto sull'opinione pubblica come fatto nuovo, ma ancora contenuto nella diffusione numerica e territoriale) venne posta in connessione a una funzione politica di consenso (o di dissenso) verso il governo, incontrandosi con le suggestioni corporative novecentesche, presto confermata nella mobilitazione industriale della «grande guerra». Si venne delineando nelle classi dirigenti del nostro paese – questo è il nodo da evidenziare – una visione complessiva dei rapporti socio-politici nei quali collocare la crescente adesione popolare al movimento sindacale (visione confermata dall'impatto culturale della rivoluzione sovietica e dalla crisi nelle relazioni socio-economiche nell'Italia del dopoguerra), contraddistinta dal proporre un primato politico nell'indirizzare *le masse nello Stato*.

Sia consentito soffermarsi, sia pur brevemente, su questo passaggio novecentesco. Se per Giolitti era chiaro che «l'organizzazione degli operai cammina di pari passo col progresso della sua civiltà», la sua attenzione verso i sindacati era rivolta a non «rendere nemiche dello Stato le classi lavoratrici» e, considerando acquisito il «nesso intimo, indissolubile, che esiste tra le questioni economiche e quelle politiche», egli agì nella convinzione che solo con un'influenza positiva da parte delle «istituzioni» e «dei partiti costituzionali presso le classi popolari, si sarebbe ottenuto che l'avvento di queste classi, invece di essere come un turbine distruttore, riuscisse a introdurre nelle istituzioni una nuova forza conservatrice, e aumentare la grandezza e la prosperità della nazione». Questa cultura politica lo spinse a concepire il disegno di «disciplinare legislativamente le Camere del lavoro, mettendo così allo stesso livello, di fronte alla legge, tanto il capitalista che il lavoratore, ognuna delle due parti con la sua legittima rappresentanza di fronte alla legge». Per la stessa ragione egli aveva invano chiesto la partecipazione socialista al governo del 1903 a Turati e Bissolati, che si mostravano preoccupati per la «immaturità

delle masse popolari», ancora «imperfettamente preparate alla vita politica». Giolitti, ritenendo che «nelle masse il buon senso domina più generalmente che non si creda», sosteneva «l'opportunità di rivolgere le forze del partito [socialista] e *delle masse che a esso fanno capo*, a criteri più moderati o positivi» (Giolitti, 1922).

Nel momento in cui Giolitti dava alla stampa queste riflessioni, nelle classi politiche dell'Italia liberale era ormai prevalente una concezione che misconosceva l'autonomia della rappresentanza sociale rispetto allo Stato, e appariva compiuta l'affermazione della primazia dei partiti politici sul movimento sindacale. Dopo la «marcia su Roma», ma prima dell'affermarsi del regime fascista, la prima «sindacalizzazione di massa» del dopoguerra mostrava tutta la sua fragilità associativa: nel 1923 il primo sindacato italiano sembra essere la confederazione fascista, che appena al suo secondo congresso vantava 458 mila aderenti, mentre il sindacato «bianco» legato al Ppi contava allora circa 300 mila iscritti, più ancora dei 212 mila soci di una Cgdl che raccoglieva poco più degli organizzati del momento di fondazione. Non sfugge, del resto, come l'approccio maturato nell'età giolittiana potesse essere ripreso nell'ordinamento sindacale fascista impostato con la legge sulla «disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro» dell'aprile 1926 (rimasta in vigore fino al 1943). Si trattava di un intervento normativo che, notavano già i suoi avversari, tendeva «a regolare fenomeni complessi», «leggi proprie che sfuggono dalla costrizione politica», «rapporti delicati e difficili con tutto il meccanismo dell'attività produttiva». La legge «fascistissima» istituiva associazioni sindacali, riconosciute con personalità giuridica, che «rappresentano legalmente tutti i datori di lavoro e lavoratori». La visione che sottendeva tale approccio, di là delle evidenti ricadute politiche, era espressa nel discorso di presentazione del disegno di legge del ministro Rocco alla Camera dei deputati. Nell'intento di realizzare uno «Stato veramente sovrano, che domina tutte le forze esistenti nel paese e tutte indirizza ai fini storici e immanenti della vita nazionale», sosteneva Rocco, grazie all'intervento legislativo «per la prima volta le masse entrano nello Stato e nella Nazione, non già tumultuando e malcontente, ma serene, liete del posto che a esse viene assegnato. Le masse entrano nello Stato [...] per dargli la parte migliore di sé, come lo Stato dà a esse la più alta tutela e il più grande riconoscimento» (Cronaca sociale d'Italia, 1926).

Le «masse nello Stato»; non è difficile cogliere il portato di questo paradigma novecentesco. Non sfuggono anche le ragioni, nel secondo dopo-

guerra, del fascino di questa suggestione nella riflessione politica per uno Stato «democratico», durante la ricostruzione sindacale volta, diceva la Dichiarazione di Roma nel 1944, a «promuovere l'organizzazione e l'inquadramento del movimento sindacale in tutte le regioni liberate». Infine, è comprensibile la sua proiezione, attraverso l'eredità del dibattito giuridico sull'efficacia del contratto collettivo e le esigenze politiche di coesione nazionale, nel confronto costituzionale e nel faticoso percorso di ricomposizione di un'identità sociale del movimento sindacale. Negli stessi ambienti politici più illuminati, ancora negli anni sessanta, in una prospettiva democratica e ripudiando le culture sindacali illiberali, appariva ricco di significato politico richiamare l'esigenza di introdurre i «lavoratori nello Stato» – pur abbandonando la parola «massa». Sia consentito osservare come oggi, sebbene siano alcuni milioni i lavoratori *iscritti permanentemente* ai sindacati, a differenza dei partiti diventati associazioni politiche «leggere», non sentiamo parlare di «sindacati di massa». La stessa visione politica novecentesca del sindacato, che ha investito anche lo «stato dei partiti» repubblicano, appare insufficiente a misurarsi con la realtà, anche se fino a ieri appariva un consueto paradigma al quale ricondurre problematiche innovative. A noi sono presenti, ormai, con riferimento alla questione sindacale, ben altre dinamiche: da un lato, *la rinnovata centralità della persona nei rapporti di lavoro* e le sue attuali difficoltà di rappresentanza sociale; dall'altro, *la molteplicità dei luoghi e degli attori coinvolti nei processi di formazione delle decisioni socio-economiche* nell'attuale trasformazione.

Si comprende allora meglio il significato della discontinuità introdotta dal «sindacato nuovo» di Giulio Pastore quando, per usare le parole del 1951, ispirandosi «nella sua azione» a una concezione dell'uomo per cui «al rispetto delle esigenze della persona debbono ordinarsi la società e lo Stato», affermava che «l'accoglimento del sindacato democratico e della sua azione *nel seno della società civile organizzata* determina una costante e inderogabile esigenza strutturale della stessa e costituisce una garanzia e una difesa dell'ordine democratico» (Ciampani, 1991). Qualunque sia l'opzione identitaria dell'odierna scelta sindacale (appare ormai desueta, peraltro, la tradizionale distinzione della storiografia per culture ideologiche), una ponderata valutazione storica deve dare atto alla Cisl di aver operato, in controtendenza rispetto al passato e con chiarezza verso le linee di sviluppo della società industriale, un difficile recupero della soggettività sociale del movimento sindacale, che si rivelò di giovamento anche ai suoi avversari di al-

lora. Sul piano dell'affermata autonomia dell'attore sociale, in primo luogo, essa venne spesso contrastata dal sistema dei partiti, combattuta aspramente dal sindacalismo comunista, osteggiata fieramente dai gruppi dirigenti confindustriali.

La proposta di un sindacato capace di svolgere un ruolo di attore sociale trovava forza nella corrispondenza a dinamiche reali delle relazioni socio-economiche, circa l'internazionalizzazione e l'uropeizzazione dei mercati, l'esigenza di un condiviso orientamento alla produttività del sistema economico, la presenza sindacale in azienda. L'affermazione della libertà e della responsabilità delle parti sociali trovava enfasi nel sottolineare il ruolo dell'azione negoziale e degli accordi interconfederali a tutela degli interessi e dell'emancipazione dei lavoratori nella crescita della società industriale; si pensi, sul piano pratico, alla lunga trattativa che portò all'accordo interconfederale sul «conglobamento» delle voci salariali in busta paga nel 1954.

Il substrato culturale che promuoveva la confederalità come sostegno al dispiegamento di responsabilità sociali era in grado di richiedere in Italia la prima esperienza di concertazione, realizzata nella conferenza triangolare del 1961 (poi dimenticata per il prevalere della successiva programmazione economica in sede politica), e l'attuazione di una contrattazione articolata, oggetto della rigida opposizione confindustriale nel negoziato contrattuale del 1969. A tale proposito vale la pena sottolineare (come evidenziato in margine a un recente convegno di studi storici) come l'elemento centrale e duraturo emerso durante l'*autunno sindacale* di quell'anno fu proprio la diffusa percezione dei lavoratori, *maturata nel ventennio precedente*, di poter partecipare a processi di formazione delle decisioni economiche come attore sociale. Un fatto di grande portata storica dal quale non si potrà prescindere negli anni seguenti, ma che presto venne confuso nel dibattito pubblico che, invece, si impose sull'eredità del Sessantotto italiano e della «contestazione di massa». La gran parte delle classi dirigenti politiche e sindacali di allora, sorpresa dall'emersione della volontà di partecipazione sindacale nella crisi economica e politica che stava loro di fronte, ricorse ancora alla consueta visione novecentesca dello scambio politico, che riconduceva gli attori sociali coinvolti nel conflitto di lavoro a una prospettiva di «politizzazione» del sindacalismo, dai molteplici risvolti e indirizzi, accentuando nel complesso il ritardo a un pieno dispiegamento della soggettività sociale delle confederazioni sindacali (in una po-

sizione asimmetrica con quanto accadeva sul piano europeo). Mentre negli ambienti liberali si confermava un paradossale scetticismo, se non disprezzo, verso il pluralismo sociale, orientandosi al neocorporativismo anglosassone, nell'ambito governativo si cercava di trovare consenso alla legge sullo Statuto dei lavoratori del 1970, sostenendo in modo singolare che, per così dire, essa veniva «affidata alla contrattazione» suscitata dai sindacati. Contemporaneamente, la «parabola del sindacato» si compiva nell'attribuzione della rappresentanza sociale all'opposizione comunista impegnata a entrare nell'area di governo (con tutte le conseguenze sul piano dell'evoluzione delle relazioni industriali), tollerata come funzionale a non secondarie esigenze di semplificazione della conflittualità nel sistema dei partiti (Accornero, 1992).

È bene anche segnalare che la riemersione di una qualche soggettività sociale sindacale nei primi anni ottanta ebbe un momento di chiarificazione nella proposta stessa di partecipare alla lotta all'inflazione e al congelamento della scala mobile (Ciampani, 2006). La sconfitta del Pci e della componente comunista della Cgil al referendum elettorale sulla scala mobile del 1985 esauriva certamente la fase della politica di veto del Partito comunista verso una piena soggettività sindacale della Cgil (Tatò, 2003); nel varco allora aperto da processi di lungo periodo (europeizzazione, globalizzazione, fine del mondo bipolare) nella stagione concertativa che sembrò imporsi tra il 1992 e il 1993 (concomitante con l'adesione della Cgil all'Icftu e con la discussione sul protocollo sociale di Maastricht) si riproposero pratiche improntate ancora a confuse esigenze di collateralismo politico (confortante nella crisi dei partiti tradizionali), che conservavano un'incomprensione della natura sociale dell'organizzazione sindacale e della risorsa da questa costituita negli scenari che si sono delineati al volgere del secolo.

Gli anni che seguirono la differente vicenda dell'organizzazione sindacale rispetto all'organizzazione dei partiti, contrariamente a quanto pensavano coloro che prefiguravano scenari analoghi e sovrapposizioni nell'orientamento ideologico, consentono di apprezzare meglio la distinzione che intercorre tra la natura, la finalità e il metodo d'azione del movimento sindacale e quelli degli attori e le istituzioni politiche. Si potrebbe affermare, forse, che più chiaramente si vedono come essi siano sostanzialmente distinti nei piani d'azione, se non fosse presente nella sclerosi concettuale di alcune classi dirigenti una ricorrente tentazione alla loro assimilazione nella polemica quotidiana e nelle aspettative elettorali.

Gli stessi strumenti tradizionali del movimento sindacale, del resto, hanno bisogno di un adeguato aggiornamento di fronte alle difficoltà che vengono non solo e, forse, non soprattutto dal regime di mercato (alla formazione del quale i sindacati concorrono con la loro opera negoziale), quanto dall'ancora non matura consapevolezza della risorsa costituita dalla rappresentanza sociale in alcuni settori del movimento sindacale e dalle difficoltà poste dai governi all'esercizio delle libertà sindacali e dell'attività di contrattazione. Anche la recente enciclica *Caritas in veritate* parla dell'associazione sindacale, invitandola a superare orientamenti corporativi: «l'insieme dei cambiamenti sociali ed economici fa sì che le organizzazioni sindacali sperimentino maggiori difficoltà a svolgere il loro compito di rappresentanza degli interessi dei lavoratori, anche per il fatto che i governi, per ragioni di utilità economica, limitano spesso le libertà sindacali o la capacità negoziale dei sindacati stessi. Le reti di solidarietà tradizionali trovano così crescenti ostacoli da superare». (Benedetto XVI, 2009).

Come si manifesta, dunque, l'odierna tendenza del movimento sindacale italiano, nel compimento dell'emancipazione dai partiti e dallo Stato come organizzatore delle masse, a dispiegarsi come attore sociale capace di offrire un apporto positivo all'attuale esigenza di governance economico-sociale? Due direzioni, in particolare, strettamente connesse tra loro in relazione alla capacità di rappresentanza sociale, aspettano di essere percorse con maggiore decisione: *l'ampliamento della responsabilità confederale*, come moltiplicazione della forza associativa del sindacato, e *il radicamento sociale nel posto di lavoro*.

Il dispiegamento confederale non si presenta come sindacalismo generale e gerarchizzazione dei sindacati; piuttosto, si concretizza nella dimensione sindacale che consente agli attori sociali di meglio sostenere gli interessi rappresentati nel quadro della realtà socio-economica della singola impresa, del territorio locale, della dimensione nazionale, del mercato europeo e mondiale. Ciò implica nuovi compiti e strumenti confederali in relazione alla dimensione associativa dei lavoratori, sempre più consapevoli delle proprie opportunità come cittadini e consumatori. Nello stesso tempo tale dispiegamento conduce a porre le condizioni per la proposizione di partnership con gli altri attori sociali, al fine di assicurare lo sviluppo del sistema produttivo e delle relazioni civili in cui le persone lavorano, senza cedere alla tentazione di sovrapporsi al ruolo che nel campo delle politiche generali compete agli attori politici e alle istituzioni democratiche.



Lungo questi due percorsi, peraltro, non si può smarrire il dato di fatto, fonte di libertà e di diritti, che il lavoratore che si associa per dare un mandato di tutela dei propri interessi avvia lo stesso percorso di costituzione dell'organizzazione sindacale, ponendo con esso le fondamenta della moltiplicazione solidale della forza della propria rappresentanza. Verrebbe da ripetere oggi con impegno la domanda fondamentale: se non c'è il legame col lavoratore, cosa resta del sindacato? Nell'affermare, dunque, la forza della dimensione confederale, occorre considerare con la massima serenità e serietà il fondamento del lavoratore associato nello sviluppo della sua responsabilità.

Non si tratta di una modellistica da applicare, ma di un dinamismo storico. Basterebbe pensare come tutte le prove di forza tra sindacati (anche recenti) si basano su questo dato associativo e sulle capacità di farlo valere. Una competizione virtuosa, questa; si pensi, del resto, all'importante tessuto sociale che ha storicamente costituito la Cgil, che in esso ha poi trovato la forza per superare le crisi susseguenti all'evoluzione del Partito comunista.

Solo un radicamento sociale può dare senso adeguato all'impegnativa azione sindacale per una soggettività sociale, tratto vincente nel primo ventennio repubblicano di coloro che non la consideravano proselitismo e propaganda, e poi decisiva risorsa confederale in ogni momento fondamentale, come sanno bene i tanti che si impegnano in tale campo. Solo il radicamento sociale porta alla democrazia sindacale, nel senso della formazione della leadership e della rispondenza dei gruppi dirigenti al mandato dei lavoratori, evidenziando la natura propria dell'itinerario congressuale. Per venire ad aspetti che interessano le dinamiche presenti, solo il radicamento sociale nel posto di lavoro, e tutto ciò che vi è connesso, consente di *praticare* la sfida del duplice livello di contrattazione, dopo tanti anni di discussioni e dibattiti.

Non è questa la sede per dettagliare gli aspetti operativi di tali considerazioni, che spettano ad altre responsabilità. Sia consentito appena qualche altro accenno, per coloro che vorranno approfondire questioni di fondo. Non occorre essere un europeista convinto per cogliere l'importanza delle decisioni socio-economiche europee. Non vale questo anche per lo sviluppo della confederalità sindacale? Ci si può permettere un sindacato europeo stretto tra vacue proteste e liturgiche iniziative, o non appare necessario rivalutare la capacità di rappresentanza puntando sulle risorse di dialogo sociale tra le parti? Non vale la pena di riflettere seriamente sui segnali che vengono dai milioni di lavoratori «europei» che operano in un mercato transfrontaliero di-

ventato interregionale, che condividono condizioni di lavoro in imprese europee ormai dotate di migliaia di Comitati aziendali europei, che lavorano in società che li pongono in mobilità o in distacco di manodopera?

Del resto, non è diventata percepibile agli occhi di tutti l'evoluzione, da eccezione a quotidiano esercizio, di un livello federale e territoriale sindacale che assume caratteri confederali e di un livello d'iniziativa confederale che conduce all'iscrizione lavoratori non sindacalizzati? Perché quest'evoluzione nella profonda trasformazione in atto? Collegata alla libertà associativa della persona che lavora, si sviluppa l'esercizio della libertà collettiva del movimento sindacale, che pone le sue radici nell'organizzarsi della società civile. Da qui scaturisce l'azione sindacale quotidiana: dalla presenza stessa nel posto di lavoro per incontrare i lavoratori e dialogare con loro, alla capacità di conoscenza e di comprensione della realtà socio-economica nei quali tutelare i loro interessi; dalla scelta degli strumenti per contrattare alla maturità necessaria al dialogo sociale. Tale dinamismo finisce così per svilupparsi anche in dinamiche sempre ampie: dalla competenza nel negoziare interventi e politiche sociali all'individuazione dei percorsi e degli obiettivi della concertazione con attori sociali e istituzioni politiche, fino a giungere alla produzione di forme di governance e di regolazione sociale in grado di riformare la realtà economica e modificarne il suo orientamento.

In particolare, questo processo, nelle attuali condizioni socio-economiche, alimenta la ragionevole spinta verso iniziative di partecipazione dei lavoratori alla formazione delle decisioni relative a un ampio ventaglio di iniziative d'indirizzo e di governo della realtà socio-economica, che possono concretamente delinarsi nei diversi livelli della contrattazione, nelle esperienze di bilateralità a sostegno della coesione e dello sviluppo sociale, nella stessa capacità di orientamento dei profili d'indirizzo delle dinamiche finanziarie in chiave globale. Si tratta di un approccio, comunque, che consente di riflettere sulle reali possibilità della società civile organizzata di orientare socialmente la produzione di valore. In questo contesto, la rappresentanza del lavoro può oggi prendere in seria considerazione, partendo dall'analisi degli scenari internazionali, gli indirizzi verso *un'economia civile* e le alleanze per *un capitalismo associativo*, partecipato e promosso da coalizioni tra attori sociali, in grado di giungere a un mercato socialmente orientato (Sindacalismo, 2008).

Si tratta, insomma, di declinare in modo innovativo la *solidarietà attiva* verso iniziative di partecipazione e responsabilità reciproche degli atto-

ri sociali nel modificarsi dell'impresa transnazionale. Fa davvero riflettere il fatto che una enciclica pontificia sia in grado di cogliere sinteticamente analisi di studio e movimenti sociali che altrove non trovano attenzione: «la solidarietà è anzitutto sentirsi tutti responsabili di tutti, quindi non può essere delegata solo allo Stato [...] serve, pertanto, un mercato nel quale possano liberamente operare, in condizioni di pari opportunità, imprese che perseguono fini istituzionali diversi. Accanto all'impresa privata orientata al profitto, e ai vari tipi di impresa pubblica, devono potersi radicare ed esprimere quelle organizzazioni produttive che perseguono fini mutualistici e sociali. È dal loro reciproco confronto sul mercato che ci si può attendere una sorta di ibridazione dei comportamenti d'impresa e dunque un'attenzione sensibile alla *civilizzazione dell'economia*» (Benedetto XVI, 2009).

Non sfugge il fatto, infine, che lungo i due tracciati individuati, in un contesto più generale, pare perseguibile un percorso di riconoscimento di doveri e diritti sul piano individuale e degli attori collettivi, che può declinarsi su molteplici versanti. Si considerino, ad esempio, la partecipazione dei soggetti sociali alla formazione del welfare attivo, le molteplici valenze di una rinnovata imprenditorialità, la formazione di reti sociali adeguate all'accumulo del capitale sociale necessario allo sviluppo, l'affermazione di una volontaria responsabilità sociale d'impresa in grado di promuovere la fase di partecipazione degli stakeholders (Becchetti, 2010).

Da parte loro, le istituzioni pubbliche dotate di un qualche dinamismo sono attente alla possibilità di favorire una crescita di *responsabilità sociale come risorsa per il bene comune*, anima reale di ogni sussidiarietà, in un approccio che escluda dal suo orizzonte forme di cieco protezionismo e d'inefficace statalismo, come mostrano le vicende dei rapporti tra finanza e impresa nell'attuale crisi economica. Altri percorsi ispirati al tentativo della regolazione politica della rappresentanza economica e sociale, non corrispondono alle dinamiche e conducono alla stasi dei processi decisionali. Così accade anche per i disegni costruiti a tavolino di architetture funzionalistiche della società civile e di vaghe formulazioni di democrazia economica che, ignorando nel fatto la presenza associativa e l'interrelazione tra responsabili attori sociali, nascondono gli esiti di una grave confusione di ruoli. La regolazione sociale e la governance socio-economica richiesta dalle attuali trasformazioni corrispondono alle tendenze del sindacalismo e alla necessaria certezza della rappresentanza che possono esercitare gli attori sociali.

#### 4. L'interessamento dei partiti democratici per un radicamento sociale della rappresentanza sindacale

Una corretta dimensione confederale, infine, consente alla società civile di apprezzare il vincolo esistente «tra il fatto sindacale concepito come spontanea risultanza dell'esigenza associativa e l'ambiente democratico»; un legame tale «da rendere impossibile non solo il sussistere del primo al venire meno del secondo, ma anche il permanere del secondo in mancanza di un continuo sviluppo del primo». Come indicato da Romani, le dinamiche di lungo periodo nell'accelerato mutamento dei rapporti di lavoro rendono evidente come solo la matura consapevolezza di una soggettività sociale attribuisce al movimento sindacale una valenza «politica». Proprio «restando sindacato», nella sua duplice dinamica associativa e confederale, completando il percorso di piena soggettività sociale (non politica), il sindacato può assumere un ruolo nella *polis*, dispiegando nelle diverse congiunture molteplici potenzialità a servizio del bene comune.

Questa osservazione consente di cogliere le implicazioni di fondo relative al rapporto tra sindacato e sistema dei partiti per una visione strategica di partiti democratici che, interessati a essere collegati con una matura società civile, si interrogano sulle prospettive sindacali. Consapevoli anch'essi dell'esaurirsi di un governo unidimensionale nella società poliarchica, chiamati a esercitare un governo politico di una società a molteplici livelli d'interdipendenza, questi partiti democratici sono interessati, in senso generale, al radicamento sociale di un movimento sindacale in grado di esercitare, nell'autonoma determinazione della sua azione, libertà e responsabilità.

La richiesta di governance sociale che si propone come necessario accompagnamento di un *government* politico più efficace e la formazione di contrappesi sociali, frutto di radicati processi associativi, suggeriscono possibili percorsi per nuovi processi di sviluppo economici e civili in un regime pluralista e democratico.

Nell'esperienza storica la governance si presenta come «un sistema allargato di governo» che si connota secondo «una modalità di governo distinta dal modello del controllo gerarchico», apparendo caratterizzata «da un maggior grado di fiducia e cooperazione tra lo Stato e gli attori non statali, all'interno di reti decisionali miste pubblico-private» (Cedroni, 2004). In essa, molteplici partner «per un momento si considerano alla stessa altezza, allo stesso livello», in una situazione in cui «ognuno cerca di

convenire su qualche cosa in piena libertà», senza attivare azioni finalizzate a realizzare una posizione maggioritaria; in quel momento, già osservava Romani, prevale «un tentativo di far scaturire qualcosa di comune», che può concretarsi o meno, fondato sul «merito specifico delle idee di cui ciascuno è capace di farsi portatore» (Ciampani, 2007).

Questo approccio è ben consapevole del ruolo essenziale dell'azione politica e non confonde la *governance sociale* (indicando un processo economico sociale inclusivo dei regimi democratici) da quella che oggi viene chiamata *governance democratica* (indicando una modalità che rende opaco il processo decisionale politico di istituzioni democratiche). Questo approccio non confonde il proliferare di «tavoli» di discussione senza reali responsabilità con la necessità di partnership volte a monitorare (secondo quanto possibile) una reale pluralità di processi socio-economici altrimenti ingovernabili. I partiti politici democratici sono peraltro interessati a rinnovare una libera convergenza per innovative politiche di giustizia sociale.

Acquisito il riconoscimento della loro rappresentanza sociale nel mondo del lavoro, gli attori sociali interessati a offrire la propria responsabilità cosa necessitano da parte della società politica? Null'altro che la possibilità di interloquire con soggetti politici in grado di elaborare politiche coerenti con una matura socialità in un regime di libertà, capaci di progettare l'opportuno coordinamento di politiche economiche nelle quali gli attori sociali possano esercitare loro responsabilità ai vari livelli. I partiti democratici, in tale contesto, possono costituire un elemento facilitatore per lo sviluppo delle opportunità che sono generate dalla rappresentanza sociale, dall'attività di regolazione promossa dagli attori sociali e dalle esperienze di partecipazione degli attori sociali ai processi di formazione delle decisioni socio-economiche come risorsa per il mondo del lavoro. Inoltre, essi possono contribuire a incrementare *dinamiche di governance*, frutto della regolazione sociale a molteplici livelli, promossa dagli attori sociali e facilitata dai poteri pubblici, anche per intervenire *nei rapporti economico-sociali caratterizzati da una dimensione transnazionale*.

Ancora di recente, alla luce della sua esperienza politica di alto profilo nazionale e internazionale, con parole molto semplici ed efficaci Jacques Delors ha affermato: «in un mondo così difficile si tratta peraltro di assicurare – lo ribadisco essendo un punto essenziale – la difesa degli interessi morali e materiali dei lavoratori. È un obiettivo che va sostenuto poli-

ticamente e concretamente, trattandosi di uno dei pilastri di una società di cittadini liberi e responsabili, in una parola della vera democrazia. I politici, come le stesse istituzioni europee, tendono troppo spesso a dimenticarlo. Gli attori sociali [...] hanno bisogno di autonomia per negoziare le regole atte a far vivere il mondo del lavoro nella dignità e nella capacità, per ciascuna e per ciascuno, di realizzarsi e di sviluppare la propria personalità». Forse bisogna acquisire l'*habitus*, la consuetudine, a pensare il movimento sindacale come il più storicamente strutturato e organizzato tra gli attori sociali solidali, responsabili e partecipativi, che costituiscono una risorsa necessaria per una regolazione sociale virtuosa dell'attuale società aperta.

### Riferimenti bibliografici

- Accornero A. (1992), *La parabola del sindacato. Ascesa e declino di una cultura*, Bologna, Il Mulino.
- Becchetti L. (a cura di) (2010), *Parole per un nuovo welfare*, in *Paradoxa*, IV, n. 3, luglio-settembre, numero monografico, pp. 11-97.
- Benedetto XVI (2009), *Caritas in veritate. Lettera enciclica ai vescovi, ai presbiteri e ai diaconi, alle persone consacrate, ai fedeli laici e a tutti gli uomini di buona volontà sullo sviluppo umano integrale nella carità e nella verità*, Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana.
- Buozzi B. (1970), *Scritti e discorsi*, Roma, Esi.
- Carew A. et al. (2000), *The International Confederation of Free Trade Unions*, Berna, Lang.
- Cedroni L. (2004), *La rappresentanza politica. Teorie e modelli*, Milano, Franco Angeli.
- Ciampani A. (2007), *Il dispiegamento della natura associativa del movimento sindacale per la società contemporanea*, in Ciampani A. (a cura di), *Mario Romani, il sindacalismo libero e la società democratica*, Roma, Edizioni Lavoro, pp. 95-102.
- Ciampani A. (2006), *Movimento sindacale e partiti politici nel sistema democratico dell'Italia repubblicana*, in *Annali 2005-2006, Facoltà di Giurisprudenza della Lumsa*, Torino, Giappichelli, pp. 13-44.
- Ciampani A. (1991), *Lo statuto del sindacato nuovo (1944-1951). Identità sociale e sindacalismo confederale alle origini della Cisl*, Roma, Edizioni Lavoro.

- Ciampani A, Gabaglio E. (2010), *L'Europa sociale e la Confederazione Europea dei Sindacati*, Bologna, Il Mulino.
- Cronaca Sociale d'Italia (1926), *Ordinamento sindacale fascista*, in *Cronaca Sociale d'Italia*, 1, n. 1, gennaio-febbraio, pp. 5-18.
- Dølvik J.E. (1999), *An Emerging Island? Etuc, Social Dialogue and the Europeanisation of the Trade Unions in the 1990s*, Bruxelles, Etui.
- Icftu (2000), *Nouvelles occasion d'une participation syndicale aux stratégies de réduction de la pauvreté*, Washington Office.
- Giolitti G. (1922), *Memorie della mia vita*, vol. I, Milano, Fratelli Treves editori.
- Marongiu G. (1994), *La democrazia come problema*, tomo II (*Politica, società e Mezzogiorno*), Bologna, Il Mulino.
- Parsi V.E. (1999), *Interesse nazionale e globalizzazione. I regimi democratici nelle trasformazioni del sistema post-westfaliano*, Milano, Jaka Book.
- Pasture P. (1999), *Histoire du Syndicalisme Chrétien International. Le difficile recherche d'une troisième voie*, Parigi, L'Harmattan.
- Romani M. (a cura di) (2005), *Appunti sull'evoluzione del sindacato*, Roma, Edizioni Lavoro [1a ed. Romani M. (1951), *Appunti sull'evoluzione del sindacato*, a cura dell'Istituto sociale ambrosiano, Milano, Acli].
- Romani M. (1951), *Tendenze e linee di sviluppo del movimento sindacale*, in *Sindacalismo*, I, n. 1, pp. 3-19.
- Saba V. (2006), *Quattro saggi sul sindacato come associazione*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Sapelli G. (a cura di) (1990), *Mercato, impresa e società politica*, in *Impresa & Stato*, 11 settembre, numero monografico, pp. 9-58.
- Sindacalismo. Rivista di Studi sulla Rappresentanza del Lavoro nella Società Globale (2011), *Glocal Governance*, n. 13, gennaio, numero monografico, pp. 11-57.
- Sindacalismo. Rivista di Studi sulla Rappresentanza del Lavoro nella Società Globale (2008), *Un capitalismo associativo?*, n. 1, gennaio, numero monografico, pp. 33-108.
- Tatò A. (2003), *Caro Berlinguer. Note e appunti di Antonio Tatò a Enrico Berlinguer 1969-1984*, Torino, Einaudi.
- Tatò A. (a cura di) (1970), *Di Vittorio, l'uomo il dirigente*, Roma, Esi.
- Zaninelli S. (a cura di) (1988), *M. Romani, il risorgimento sindacale in Italia. Scritti e discorsi (1951-1975)*, Milano, Franco Angeli.
- Wolfensohn J.D. (1999), *Coalitions for Change*, 28 settembre, Washington DC.
- World Bank (1995), *World Development Report. Workers in an Integrating World*, New York, Oxford University Press.





TENDENZE



# Strategie di regolazione transnazionale del lavoro

*Lidia Greco\**

## 1. Introduzione

L'integrazione delle attività economiche e produttive su scala globale è un processo qualificante dell'attuale fase di sviluppo capitalistico. La mobilità geografica delle imprese, facilitata dallo sviluppo delle telecomunicazioni e dei trasporti, ha portato all'affermazione di un'economia realmente globale non solo e non tanto per l'enorme accessibilità dei mercati, ma soprattutto per un'organizzazione della produzione articolata su reti di imprese, geograficamente disperse anche se funzionalmente collegate (Gereffi, 1994, 2005; Gereffi et al. 1994); tale specificità contraddistingue l'attuale fase e la rende formalmente e sostanzialmente difforme da quella precedente, basata sul commercio tra economie nazionali.

Altrettanto interessante è l'analisi degli effetti che questo mutamento ha avuto sul mondo del lavoro, in un panorama in cui il primato delle dinamiche economiche lo ha marginalizzato come attore dell'economia globale. A questo proposito, il quadro che emerge si presenta estremamente contraddittorio. I benefici che, nel lungo periodo, interessano sia i lavoratori del Sud del mondo (in termini di miglioramento delle condizioni di vita e contrattuali) sia quelli del Nord del mondo (in termini di progressivo innalzamento del livello di capitale umano) e che, complessivamente, portano a un tendenziale livellamento delle condizioni nel mercato del lavoro mondiale, si associano a evidenti tendenze negative e disgreganti.

Di alcune di esse si è già scritto (Greco, 2011): processi di produzione transnazionale si legano a fenomeni di proletarianizzazione, intensificazione del lavoro ed eterogeneità delle condizioni occupazionali a danno soprat-

\* Lidia Greco è docente di Sociologia dei processi economici e del lavoro nella Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Bari.

tutto dei lavoratori del Sud del mondo. Nell'ottica dei paesi più sviluppati, si registra da un lato la difficoltà soprattutto dei lavoratori meno qualificati, dall'altro, quasi ineluttabilmente, il processo di indebolimento dei sistemi di regolazione e tutela del lavoro costruiti dagli Stati nazionali.

Una delle asimmetrie create dalla globalizzazione dell'economia sta proprio nello scarto tra l'organizzazione e la portata globale dell'attività delle imprese e la regolazione del lavoro, che continua a essere disciplinata primariamente su scala nazionale, dunque a variare da paese a paese. Come scrive Regalia (2011), ciò non può non creare preoccupazione per i lavoratori delle economie avanzate e per i loro rappresentanti, di cui si rileva la tendenziale inadeguatezza nella tutela del lavoro (vedi anche Erne, 2011). Nel quadro dei cambiamenti accennati, infatti, la difesa dei diritti e delle condizioni dei lavoratori sulla scena mondiale è stata progressivamente assunta da nuovi soggetti come le Organizzazioni non governative (Ong) che, facendo leva sulla cosiddetta *brand dependency*, attraverso campagne di boicottaggio hanno esercitato una forte pressione sulle imprese, soprattutto su quelle più esposte allo scrutinio delle opinioni pubbliche e dei consumatori occidentali.

La domanda di regolazione manifestatasi si è tradotta nell'espansione della regolazione privatistica del lavoro, sotto forma di codici di condotta, certificazione di qualità, standard di gestione e rendicontazione. È opportuno sottolineare che, seppure inizialmente osteggiata, questa forma di regolazione ha successivamente incontrato il favore delle imprese, le quali accettano di farsi carico di una serie di costi ed esternalità sociali legati alle loro attività, ben consapevoli della diversa natura degli eventuali vincoli posti dalle legislazioni statuali.

Sulla scorta della rassegna della letteratura prevalentemente internazionale, l'articolo sostiene che la regolazione privatistica risulta largamente inadeguata a tutelare il lavoro nelle imprese globali. La natura volontaristica dello strumento e il contenuto regolatorio formale, piuttosto che sostanziale, rendono estremamente incerta la difesa dei diritti dei lavoratori e della democrazia nei luoghi di lavoro.

L'articolo passa poi a esaminare un'altra strategia di regolazione del lavoro emersa in risposta alla transnazionalità dell'attività economico-produttiva delle imprese: gli Accordi quadro internazionali (Aqi; o *International framework agreements, Ifa*). In questo caso, la regolazione del lavoro viene negoziata tra le imprese multinazionali e le organizzazioni sindacali

globali, e consiste in una contrattazione a livello transnazionale. Sviluppatisi nel corso dell'ultimo decennio, gli Aqi possono ritenersi, a buon titolo, strumenti qualitativamente nuovi per la disciplina delle relazioni industriali a livello globale, in quanto implicano il riconoscimento della rappresentanza sindacale e del valore della partnership e del dialogo sociale nel sistema di governance globale. L'articolo si interroga sulla prospettiva di questo strumento, mettendone in evidenza le potenzialità e i limiti.

## 2. Dinamiche economiche globali e deficit di regolazione

I processi di globalizzazione economico-produttiva emersi negli ultimi due decenni si contraddistinguono a livello macro per due tendenze principali. La prima riguarda lo spostamento del baricentro produttivo dell'industria manifatturiera, ma anche dei servizi, dal Nord verso il Sud del mondo: è noto che Cina, India, Messico, Brasile, costituiscono oggi piattaforme di produzione e di supporto ai servizi per i paesi più sviluppati, avendo sottratto loro le funzioni più propriamente esecutive. Secondo, la produzione tende a essere organizzata su scala transnazionale: l'evidenza suggerisce l'esistenza di processi di strutturazione di reti di imprese, in cui un'impresa principale, solitamente occidentale, controlla la produzione di un numero più o meno vasto di fornitori, spesso localizzati nei paesi in via di sviluppo (Mayer, Gereffi, 2010). Etichettate dalla letteratura in vari modi – catene globali di merci (Hopkins, Wallerstein, 1994), reti di produzione globali (Dicken et al., 2001; Coe et al., 2004), catene globali del valore (Gereffi et al. 1994; Gereffi, 2005) – queste nuove forme di organizzazione transnazionale della produzione si basano sul controllo indiretto da parte delle imprese più grandi di una serie di imprese più piccole con le quali intrattengono legami di natura produttiva, sotto forma di esternalizzazione e decentramento produttivo.

Tali dinamiche riguardano anche le multinazionali che la letteratura specialistica tende spesso a tenere separate (Hammer, 2008). Come spiegano Feenstra (1998) e Gereffi et al. (2005), a differenza del passato, anche l'impresa multinazionale ha optato per un ruolo di coordinamento all'interno di complesse reti d'impresa, in un mercato che assume sempre più una struttura duale: di competizione oligopolistica tra le grandi imprese e di competizione di mercato tra i fornitori più distanti. Nel pano-

rama del capitalismo contemporaneo si afferma, dunque, un'articolata divisione del lavoro tra imprese formalmente autonome, ma funzionalmente connesse e integrate nel processo produttivo, all'interno di una catena del valore che si dispiega su scala globale. In altri termini, si formano complesse relazioni tra imprese legalmente autonome; de facto, tuttavia, i processi di produzione globale sono guidati solo da alcune imprese (*lead firms*) che hanno il potere di imporre alle altre sia l'architettura della catena sia le relazioni che la connotano (Gereffi, 1994; Perrow, 2009; McMichael, 2006).

Nella prospettiva elaborata da Gereffi (Gereffi, 1994, 2005; Gereffi et al. 1994; Gereffi et al. 2005), l'analisi della governance delle catene globali del valore<sup>1</sup> permette di identificare la gerarchia tra le imprese che ne fanno parte e, di conseguenza, la concentrazione di potere al loro interno. Più specificamente, tale analisi consente l'individuazione delle modalità di distribuzione delle risorse economiche, finanziarie e umane all'interno della catena, nonché le modalità di appropriazione del surplus.

La governance che contraddistingue le catene globali del valore nei settori manifatturieri a più alta intensità di capitale e tecnologia (auto, aeronautica, computer) fa perno su una grossa impresa produttrice che assume il ruolo di coordinamento: in questo caso, l'impresa *lead* tende a esternalizzare solo le fasi a più alta intensità di lavoro e le componenti più standardizzate del prodotto. Nei settori a più alta intensità di lavoro e nei servizi (abbigliamento, giocattoli, elettronica di consumo), la governance delle catene del valore transnazionali vede emergere il ruolo centrale del compratore-grossista-distributore-intermediario, il quale persegue un esteso decentramento produttivo. In queste catene, a fare la differenza e a pesare maggiormente nella creazione e appropriazione di surplus è l'innovazione del prodotto, il design, il marchio e la distribuzione (Greco, 2011; Cattero, 2007).

Senza entrare nel dettaglio, qui interessa rilevare che i cambiamenti registrati nella sfera dell'organizzazione della produzione hanno avuto implicazioni sulla regolazione delle attività economiche in generale e su quella del lavoro in particolare. Da un lato, la transnazionalità della produzione – o in altri termini, la disgiunzione tra lavoro, creazione di valore e

<sup>1</sup> Le altre dimensioni che connotano le catene globali del valore sono la struttura di input-output, la dimensione territoriale, il contesto istituzionale.

luoghi della produzione – ha lentamente sottratto alle legislazioni nazionali la regolazione di attività in precedenza circoscritte entro i confini degli Stati nazionali. In particolare, è da registrare il progressivo svuotamento della capacità delle imprese e dei sindacati di regolare effettivamente le diverse dimensioni della condizione di lavoro (Carrieri, 2011). Dall'altro, molti paesi in via di sviluppo non hanno avuto la capacità, e forse la volontà, di governare i processi produttivi che pian piano andavano a localizzarsi sul loro territorio. La scelta politica di crescere attraverso il meccanismo dell'attrazione di investimenti esteri ha, in molti casi, prevalso su preoccupazioni regolatorie di varia natura, da quelle del lavoro a quelle ambientali.

Tuttavia, a fronte del deficit regolatorio e in presenza di significative violazioni dei diritti dei lavoratori, sono da registrare alcuni tentativi di stabilire un sistema di relazioni industriali transnazionale (Anner et al. 2006; Esbenschade, 2001; Egels-Zanden, 2009). Questi si sono tradotti concretamente in due opzioni. Inizialmente, nella fase espansiva degli investimenti internazionali e del commercio estero (a metà degli anni sessanta), la strategia messa in atto dai vari governi, dietro pressione dei sindacati e di altre organizzazioni sociali, è stata quella di legare la regolazione del lavoro alla regolazione del commercio internazionale, nell'ambito del Gatt prima e del Wto poi. Si tratta del cosiddetto dibattito sulla clausola sociale. Successivamente, altri tentativi di far inserire per via istituzionale apposite tutele in favore del lavoro hanno interessato anche Oecd e Ilo, sebbene con scarsi risultati (Stavis, 2009). La seconda opzione ha visto l'espansione della regolazione privatistica, in particolare l'espansione dei codici di condotta.

### **3. La diffusione della regolazione privatistica del lavoro: il caso dei codici di condotta**

La regolazione privatistica del lavoro rappresenta una dimensione della globalizzazione dei processi economici e produttivi di cui si è appena detto (Vogel, 2007; Mayer, Gereffi, 2010): si esprime attraverso una pluralità di strumenti, dai codici di condotta, oggetto qui di specifica analisi, agli schemi di certificazione, ai sistemi di audit e monitoraggio, e ancora altro.

Connessa alla difficoltà della regolazione pubblica statale di governare le attuali dinamiche economiche che, tra l'altro, attribuiscono alle imprese una sfera d'influenza sempre più ampia anche su questioni di natura sociale (ad esempio, l'ambiente) e soprattutto nei paesi in via di sviluppo, la regolazione privatistica le impegna a rispettare, e a far rispettare dalle imprese fornitrici inserite nella loro rete di produzione, ovunque esse siano localizzate, una serie di regole di comportamento a tutela dei lavoratori nell'ambito di più ampi processi di assunzione di responsabilità sociale e di etica economica.

Le iniziative private per la definizione degli standard sociali (Pps, *Private social standard initiatives*), etichetta sotto la quale vengono racchiuse tali iniziative, hanno ricevuto un significativo impulso dall'attivismo di una varietà di movimenti e organizzazioni sociali, soprattutto Ong pro-lavoratori. Nel deficit di regolazione pubblica, sono stati proprio questi attori non statuali<sup>2</sup>, che Evans (2000) inserisce tra i movimenti contro-egemonici essenziali nello spazio della nuova politica globale, ad aver posto un argine all'attività delle imprese transnazionali, facendo leva principalmente sul loro capitale reputazionale (Fombrun, 1996) nei mercati occidentali.

I primi esempi di adozione di codici di condotta si riferiscono all'abbigliamento, settore chiave nelle dinamiche di globalizzazione produttiva e fortemente sensibile al marchio. Nel 1991, Levi Strauss è stata una delle prime multinazionali ad adottare un codice di condotta: con esso l'azienda si impegnava a non utilizzare lavoro forzato e minorile e a non produrre in Cina. In seguito anche Nike, Reebok e The Gap adottano quelli che vengono definiti *first party codes*: si tratta di codici adottati dalle imprese che, in aggiunta, si impegnano a monitorarne l'attuazione. Poco credibili all'esterno per ovvie ragioni, tali codici sono stati lentamente sostituiti dai *second party codes*: in questo caso, i codici di condotta vengono adottati per un'intera categoria/settore e applicati da tutte le imprese aderenti<sup>3</sup>. Forme di certificazione *third party o multi-stakeholders* hanno infine preso il sopravvento: a differenza dei codici di autoregolamentazione, i codici *multistakeholders* derivano da un processo negoziale tra l'impresa

<sup>2</sup> Secondo Ruggie (citato in Vogel, 2007), le organizzazioni non governative sono circa 30 mila.

<sup>3</sup> *Responsible care* è un esempio nel settore chimico.



e tutte le associazioni private portatrici di interesse (Vogel, 2007), che partecipano sia alla definizione degli standard sia alla loro implementazione e monitoraggio.

Gli studi e le ricerche che si sono occupati dei codici di condotta riguardanti il lavoro hanno inteso mettere in rilievo le motivazioni che portano alla loro adozione, ma anche il loro contenuto, nonché i cambiamenti da essi prodotti. Tra le motivazioni è indubbio che, nella stragrande maggioranza dei casi, il miglioramento dell'immagine nei mercati si lega a una strategia più propriamente politica delle imprese che mirano a evitare, o quanto meno a limitare, l'adozione di norme legislative nel proprio settore di attività (Egles-Zanden, 2009; Compa, 2005). In altri casi, l'adozione dei codici di condotta diventa il meccanismo che esse adoperano per raggiungere significativi vantaggi competitivi (miglioramento delle routine organizzative, controllo della qualità lungo la catena del valore) (Bondy et al., 2004; Waddock et al., 2002); in altri casi ancora, l'adozione può rispondere a reali istanze di natura etica (Bansal, Roth, 2000).

Quanto al loro contenuto, i singoli codici di condotta o più frequentemente i codici ombrello<sup>4</sup>, che sono adottati dalle imprese che non hanno sufficienti risorse per svilupparne di propri, si propongono come obiettivo di tutelare i diritti dei lavoratori, accrescendo la responsabilità delle imprese nei loro confronti. A tal fine essi fanno riferimento e incorporano alcuni dei contenuti previsti dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, dalla Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia dell'Onu, ma anche da alcune convenzioni e raccomandazioni dell'Ilo; più specificamente, includono una serie di criteri che dovrebbero garantire il comportamento etico delle organizzazioni che li adottano, quali l'attenzione verso il lavoro minorile, la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro, il rispetto dei criteri retributivi, la non discriminazione ecc. In definitiva, come suggerisce la Fondazione europea di Dublino (2008), i codici di condotta hanno lo scopo di definire, monitorare e rendere vincolanti regole di comportamento interne a una impresa o a reti di imprese, al fine di assicurare l'aderenza delle loro attività a specifici valori, riducendo in

<sup>4</sup> Esempi sono la *Fair labour association* (Fla), il *Workers rights consortium* (Wrc), la *Social accountability 8000* (Sa 8000), l'*Ethical trading initiative* (Eti), la *Clean clothes campaign* (Ccc).

questo modo anche i rischi di inosservanza di leggi. Com'è stato anticipato, ad alimentare la diffusione dei codici, sia unilaterali sia multilaterali, sono stati i numerosi casi di violazione dei diritti e delle condizioni di lavoro a opera delle imprese transnazionali, la cui mobilità ha fatto temere una sempre maggiore «corsa al ribasso» a danno dei lavoratori. Al tentativo delle imprese di allentare i vincoli nei riguardi dei lavoratori ha corrisposto il notevole impegno da parte delle organizzazioni sociali per cercare di ancorarle alle loro responsabilità.

In riferimento all'efficacia dei codici nel disciplinare il lavoro, tendono a prevalere valutazioni piuttosto negative. Emersi a difesa dei lavoratori e dei loro diritti, in realtà, i codici finiscono per legittimare i comportamenti delle imprese che, infatti, li hanno ampiamente utilizzati. La concessione di qualche diritto, su pressione delle Ong, le mette al riparo da campagne mediatiche e di boicottaggio, allo stesso tempo tende a procrastinare un eventuale intervento regolatorio statale. La letteratura ha approfondito una serie di aspetti critici. In primo luogo, l'efficacia dei codici dipende dal valore attribuito loro dall'impresa *lead* e dalle asimmetrie di potere esistenti all'interno di una catena del valore. Sulla base di un interessante caso di studio centrato sull'industria floreale del Kenya, Riisgard (2008) mette in evidenza il ruolo preminente esercitato dalle imprese transnazionali occidentali che decidono autonomamente se e come adottare un codice di condotta, imponendolo successivamente alle altre imprese della catena produttiva, cui viene riservato un ruolo del tutto marginale nell'intero processo. Secondo, l'efficacia dei codici è parzialmente compromessa dai principi e dai valori cui si ispirano. I codici, infatti, riflettono l'elaborazione concettuale maturata nei contesti socio-istituzionali e culturali occidentali: applicati acriticamente nei mercati del lavoro del Sud del mondo, essi spesso vi si adattano male. D'altra parte, lo stesso autore mette in guardia sulle difficoltà che emergono nel tentativo di «localizzare» la definizione della regolazione, rendendola più sensibile al contesto. Questa opzione porta quasi inevitabilmente a riflettere gli squilibri di potere esistenti su scala locale, ad esempio tra grossisti e produttori. A esiti simili arrivano anche Ponte (2008) e Seidman (2007): il primo mostra che in Sudafrica i gruppi ittici controllati dai bianchi si sono appropriati della certificazione di qualità per mantenere il controllo del mercato contro le imprese dei proprietari di colore; le ricerche portate avanti dalla seconda mostrano che in Guatemala e in India l'autonomia

nell'applicazione e monitoraggio dei codici è largamente compromessa dai gruppi di potere locali presenti nei vari settori.

Anche Bartely (2010) rileva il ruolo centrale giocato dall'impresa *lead* nell'adozione e applicazione di un codice di condotta su scala transnazionale; tuttavia, egli concentra l'attenzione sull'influenza del contesto socio-economico locale sull'applicazione dei codici, basandosi su un'analisi empirica nei settori dell'abbigliamento e del legno in Indonesia. Nel caso dell'abbigliamento, il limitato uso della certificazione degli standard/codici di condotta si spiega con l'adozione da parte delle grandi imprese occidentali di modelli produttivi che garantiscono il rispetto di standard qualitativi molto alti, applicati anche dai fornitori, rendendo superflua la sottoscrizione di codici multilaterali. Inoltre, in questo paese, con la fine del regime di Suharto, la soluzione dei problemi del lavoro sembra essere passata attraverso la via maestra delle riforme alla legislazione lavoristica nazionale piuttosto che attraverso la regolamentazione privatistica transnazionale. Nel caso del settore forestale, settore chiave per la produzione di legno e per la conseguente fornitura a compratori occidentali (ad esempio, Ikea), la regolazione privatistica, che prevedeva lo sfruttamento di porzioni di foresta, è entrata in conflitto con una serie di consuetudini e prelievi delle comunità locali, tanto che alcune Ong hanno dichiarato che la certificazione di qualità in Indonesia è impossibile data la struttura della proprietà terriera. La possibilità di implementare i codici di condotta e la certificazione di qualità dipende dunque da istituzioni socio-politiche locali consolidate che le imprese non possono superare unilateralmente.

L'aspetto più controverso della regolazione privatistica riguarda tuttavia la sua effettiva capacità di tutelare i lavoratori. È opinione abbastanza condivisa quella per cui i codici e le altre forme di regolazione privatistica del lavoro contribuiscono a migliorare le condizioni dei lavoratori, ma non a rafforzare i loro diritti, anzi hanno l'effetto di impedire la promozione della rappresentanza sindacale a livello locale. Secondo Barrientos e Smith (2007), i codici tendono ad attribuire rilevanza alla regolazione degli aspetti più visibili – quelli «di risultato» – del lavoro, come le condizioni di salute e sicurezza, i minimi salariali, il lavoro minorile. Si tratta indubbiamente di aspetti importanti; tuttavia, i codici non riescono a incidere sulle componenti più sostanziali – gli aspetti «processuali» – che sono invece omesse o sottovalutate.

Sulla stessa linea, ma utilizzando come dimensione analitica la democrazia nei luoghi di lavoro, Egels-Zanden e Hyllman (2007) mostrano appunto come, nei codici di condotta, le componenti di «risultato» che definiscono la democrazia nei posti di lavoro (garanzia dei diritti individuali, rispetto degli standard minimi, giusta condivisione del valore delle azioni) siano maggiormente presenti rispetto a quelle più processuali (co-determinazione, partecipazione, accesso alle informazioni, formazione). Secondo questi autori, inoltre, l'adozione dei codici di condotta porta le imprese a raggiungere un duplice significativo obiettivo: da un lato, esse vengono legittimate a disciplinare i diritti dei lavoratori che, vale la pena ribadire, ha luogo unilateralmente e senza negoziazione; dall'altro, intervengono pesantemente sulla formazione della rappresentanza sindacale, in quanto il codice di condotta attribuisce al management e non ai lavoratori la valutazione della necessità o meno della rappresentanza sindacale nell'organizzazione. Comprensibilmente, i sindacati ritengono che i codici di condotta siano strumenti adottati per impedire loro di intervenire nelle questioni riguardanti il lavoro, salvaguardando invece la reputazione delle imprese (Roman, 2004).

Per concludere, i codici, insieme agli altri strumenti di governance privata, sono lunghi dal riempire il vuoto lasciato dalla regolazione pubblica (Mayer, Gereffi, 2010). Si inseriscono infatti in un sistema di regolazione dei diritti dei lavoratori controllato interamente e unilateralmente dalle imprese (poche, grandi e occidentali), che porta ad assimilare i diritti a principi imprenditoriali e che riconosce esclusivamente e arbitrariamente solo alcuni di essi in una prospettiva profondamente paternalistica (Galvin, 2008). La loro legittimità è dunque fortemente compromessa. Il passaggio da una regolazione pubblica, centralizzata e vincolante, a una regolazione privatistica, unilaterale (poi multilaterale) e volontaristica, che prevede la partecipazione di attori di natura diversa, sia individuali sia collettivi, non sembra rispondere alle esigenze dei lavoratori globali. È indubbio che il rischio maggiore legato a questo processo è quello della privatizzazione di temi di interesse pubblico, di importanza cruciale per l'esistenza di milioni di lavoratori (Stavis, 2010). L'auspicio, al contrario, è di tornare a ripristinare il primato della società e della politica sui meccanismi del sistema economico (Erne, 2011).

#### 4. La regolazione negoziata del lavoro transnazionale: gli Accordi quadro internazionali

Una strategia di regolazione del lavoro alternativa a quella privatistica passa attraverso lo strumento degli Accordi quadro internazionali (Aqi; o *International framework agreements, Ifa*). Gli Aqi, accordi tra un'impresa transnazionale e una Federazione sindacale globale operante a livello settoriale, sono un fenomeno piuttosto nuovo nel panorama degli studi sulla regolazione del lavoro, più in generale sul tema delle relazioni industriali, e contrariamente ai codici di condotta finora sono stati oggetto di limitata attenzione (vedi Riisgaard, 2005; Egels-Zanden, 2009, per una rassegna completa; Telljohann et al., 2011; Papadakis, 2008; Fondazione europea di Dublino, 2008)<sup>5</sup>. A suscitare l'interesse recente, che si è esteso anche al campo accademico, hanno contribuito alcune istituzioni internazionali come l'Ilo e l'Unione Europea.

Gli Aqi si sviluppano in coincidenza di una serie di mutamenti strutturali che – come detto in precedenza – vedono in primo luogo l'affermazione del potere delle grandi imprese, ma anche l'integrazione del commercio internazionale e l'indebolimento del ruolo degli Stati (Hammer, 2008). Il divario crescente tra le possibilità di manovra delle imprese transnazionali, sempre più ampie, e la capacità dei sindacati di invocare normative a tutela del lavoro, sempre più esigua, ha spinto la diffusione di strumenti di regolamentazione bilaterali. In Europa, l'adozione nel 1994 della direttiva sui Comitati aziendali europei (Cae) e le loro susseguenti attività, coordinate tra organizzazioni sindacali nazionali e globali, hanno rilanciato la contrattazione collettiva transnazionale che, sin dagli anni settanta, aveva stentato a trovare la giusta collocazione sull'agenda della politica e nel dibattito accademico: l'assenza di qualsiasi quadro legale di riferimento, il rifiuto delle grandi imprese di riconoscere i sindacati come controparti, le divisioni interne ai sindacati stessi, avevano per lungo tempo ostacolato il tentativo di ricerca di nuove strategie di azione.

A oggi gli Accordi quadro internazionali sono più di 70 e interessano circa sei milioni di lavoratori (Tab. 1). Sebbene il primo sia stato siglato alla fine degli anni ottanta<sup>6</sup>, la stragrande maggioranza di essi è stata defi-

<sup>5</sup> Si tratta per la maggior parte di studi empirici su specifici casi.

<sup>6</sup> Si tratta dell'Aqi stipulato tra la Danone e l'Iuf (International union of food, agricultural, hotel, restaurant, catering, tobacco and allied workers' association).

nita nello scorso decennio, in particolare tra il 2002 e il 2006 (Stavis, 2010; Niforou, 2009). I settori maggiormente interessati sono quelli meccanico e dei servizi. È interessante notare che la Federazione internazionale dei lavoratori del tessile e dell'abbigliamento è riuscita a far sottoscrivere solo due accordi (Inditex e H&M). Le imprese coinvolte sono prevalentemente private, anche se vi sono partecipate pubbliche (ad esempio, Edf). Appare del tutto evidente che gli Aqi riguardano quasi totalmente imprese europee, con quelle tedesche e francesi che sovrapanzano di molto le imprese di altri paesi continentali, raggiungendo insieme quasi la metà del totale.

Per quanto riguarda il contenuto, un aspetto che accumuna tutti quelli firmati è il riferimento alle otto principali convenzioni della Dichiarazione Ilo sui diritti fondamentali del lavoro. Altri aspetti che possono rintracciarsi negli accordi sono il riconoscimento dei diritti dell'uomo; il riferimento alle condizioni occupazionali, con l'impegno di favorire i contratti a tempo indeterminato; il riferimento a condizioni di sicurezza, salute e alla formazione; il riferimento a standard privatistici, ad esempio lo Sa 8000 e l'Iso 14001 (Hammer, 2005, 2008). Secondo Papadakis et al. (2008), il contenuto dei vari Aqi può ricondursi fondamentalmente a due grosse categorie: i principi e i diritti fondamentali del lavoro (libertà di associazione, contrattazione collettiva, non discriminazione, abolizione del lavoro minorile e forzato); le altre condizioni di lavoro (sicurezza, mobilità, formazione).

Molti accordi includono il riferimento a salari minimi e a condizioni di lavoro accettabili. La spiegazione di ciò sta nel contesto in cui è maturata la maggior parte di quelli sottoscritti; il riferimento ai valori socio-culturali e al sistema legale dell'Europa continentale costituisce una fonte di specificità tra gli Aqi, tanto che alcuni propongono di distinguere gli Aqe (Accordi quadro europei) dagli Aqi (Pichot, 2006; Telljohann et al., 2009, in Schömann, 2010). Molti di questi Accordi prevedono inoltre l'esistenza di meccanismi di monitoraggio che possono essere sia esterni, affidati cioè ad agenzie autonome (e ciò non riscuote il favore dei sindacati), sia interni, e in questo caso sarebbero i lavoratori stessi a esercitare tale attività (Hellmann, 2007). Sono pochi invece i riferimenti alla gestione dei processi di ristrutturazione (Stavis, 2009).

Gli Aqi permettono di raggiungere una serie di obiettivi (Rüb, 2006; Telljohann et al., 2011). In primo luogo, consentono di garantire i diritti fon-

damentali dei lavoratori nelle aziende transnazionali, sia che si trovino nelle sedi centrali dell'impresa sia che si trovino in quelle localizzate all'estero; le stesse condizioni si applicano spesso anche ai fornitori, sebbene il loro coinvolgimento nella definizione dell'accordo è estremamente limitato (Stevvis, 2010). Un secondo obiettivo consiste nel riconoscimento della legittimità del sindacato a rappresentare la forza lavoro nell'accordo e a favorire il dialogo con la direzione dell'impresa, a livello sia centrale sia periferico. Tramite gli Aqi, inoltre, il sindacato ha maggiori opportunità di organizzare la struttura della rappresentanza a scala locale. Infine, gli accordi migliorano la cooperazione internazionale tra sindacati, creando un network di organizzazioni impegnate per il raggiungimento dei medesimi obiettivi.

Per concludere, gli Accordi quadro internazionali rappresentano il tentativo di contenere l'espansione della regolazione privatistica del lavoro, centrata sullo strumento dei codici di condotta, con cui le imprese stabiliscono discrezionalmente natura, contenuti e modalità di regolazione del lavoro, non riconoscendo la rappresentanza sindacale, ma tutt'al più facendo concessioni a una serie di organizzazioni espressione della cosiddetta «società civile». L'obiettivo degli Aqi non è soltanto quello di indurre le imprese a concessioni meramente formali al mondo del lavoro. Più sostanzialmente, essi mirano a instaurare un sistema di relazioni industriali che porti al riconoscimento della rappresentanza dei lavoratori su scala globale e all'instaurazione di un dialogo sociale tra imprese e sindacato su uno degli aspetti principali della relazione di lavoro, quale la protezione dei diritti dei lavoratori (Müller et al., 2008). In altri termini, forniscono una cornice legale entro la quale management e sindacati possono sviluppare un dialogo bilaterale (Papadakis et al., 2008). Seppure allo stato ancora embrionale, gli Aqi sembrano costituire una nuova forma di relazione industriale. Si tratta di un passaggio cruciale in quanto, fino a qualche anno fa, le imprese transnazionali si rifiutavano di avere relazioni anche informali con i sindacati, escludendo ovviamente qualsiasi tipo di riconoscimento (Gallin, 2008).

## **5. Quale futuro per la regolazione del lavoro nella globalizzazione? Potenzialità e limiti degli Accordi quadro internazionali**

Le poche ricerche che hanno approfondito congiuntamente gli effetti dei codici di condotta e degli Accordi quadro internazionali suggeriscono che,

contrariamente a quanto generalmente ritenuto, i codici non rappresentano il passo preliminare verso la sottoscrizione di un Aqi (Egels-Zanden, Hyllman, 2007). Al contrario, l'opzione cui si trovano di fronte le organizzazioni non governative e ancor di più i sindacati passa attraverso una scelta decisa a favore di questo o quello strumento: una soluzione veloce, favorita dal consenso delle imprese transnazionali, con i codici di condotta che migliorano immediatamente le condizioni dei lavoratori, o una soluzione di più lungo periodo, quasi sempre osteggiata dalle grandi imprese, con un Aqi che porta alla creazione di un sindacato locale e all'inizio di un percorso di reciproco confronto.

La cosa che appare chiara dalla rassegna della letteratura sul tema è che le dinamiche sociali che portano all'adozione di un codice tendono a spiazzare la possibilità successiva di sottoscrizione di un Accordo quadro internazionale. Inoltre, pur ottenendo risultati, soprattutto nelle imprese senza presenza sindacale, e pur essendo quantitativamente più diffusi, i codici di condotta non possono essere considerati strumenti adeguati per la regolazione dei diritti dei lavoratori. Secondo i più, dunque, piuttosto che «accontentarsi», le Ong e le altre organizzazioni pro-lavoratori potrebbero collaborare con i sindacati a beneficio dei lavoratori e per effetti di più lungo periodo. Sulla scorta di una serie di studi di caso, gli Aqi hanno infatti la potenzialità di contribuire a regolare i rapporti tra capitale e lavoro, facilitando inoltre l'attività dei sindacati (Telljohann et al., 2011). Senza entrare in un dibattito di natura sindacale, quello che qui si vuole evidenziare è la potenziale rilevanza degli Aqi per la tutela del lavoro nell'ambito del capitalismo contemporaneo. Lo iato venutosi a creare tra la geografia della produzione e dei mercati e la regolazione dell'agire economico ha implicazioni particolarmente complesse in relazione al tema dei diritti dei lavoratori e delle condizioni di lavoro. La capacità del sindacato di inserirsi nel sistema di governance globale attraverso un Aqi è dunque un risultato estremamente importante per la promozione delle istanze dei lavoratori nei processi di globalizzazione dell'economia.

Non vi è dubbio che gli Accordi quadro internazionali siano strumenti diversi dalla contrattazione collettiva sia per l'oggetto, sia per le strategie degli attori coinvolti, sia per l'effetto sulle parti contraenti. La contrattazione collettiva si contraddistingue per la negoziazione specifica delle condizioni di lavoro dei lavoratori e per il suo carattere vincolante per le parti; inoltre, le strategie perseguite dagli attori coinvolti sono di volta



in volta di natura distributiva o di natura integrativa<sup>7</sup>. Gli Aqi vengono invece descritti come una forma imperfetta di relazioni industriali in quanto orientata primariamente a creare uno spazio per la negoziazione, mentre le strategie degli attori sarebbero orientate contemporaneamente alla strutturazione degli atteggiamenti e alla contrattazione intra-organizzativa (Papadakis et al., 2008). La strutturazione degli atteggiamenti implica una varietà di azioni che porta alla costruzione di un clima di cooperazione e fiducia; gli attori coinvolti negli accordi sono inoltre impegnati in una negoziazione intra-organizzativa, con i loro iscritti. Il risultato auspicato è un cambiamento di mentalità e comportamento tra imprese e sindacati globali, che avrebbe il potenziale di aprire la strada a vere e proprie forme di contrattazione collettiva. In questo senso gli Aqi si presentano come uno strumento qualitativamente nuovo per la regolazione del lavoro nelle imprese transnazionali e per il sistema delle relazioni industriali. Gli accordi promuovono infatti un contesto di relazioni industriali *cross-border* (tra confini), in riferimento alle attività delle imprese multinazionali, che non copre solo le imprese controllate, ma anche i fornitori. Come specificato, gli Aqi non hanno natura vincolante; tuttavia, come suggerisce l'Ilo, se le parti si sentono obbligate a rispettarli e vengono posti in essere sforzi persistenti ancorché volontari, allora tali sforzi possono essere considerati riflesso di un'obbligazione reciproca.

La letteratura ha anche analizzato alcune criticità legate a questo strumento. In prima istanza, si rileva l'esiguità numerica delle imprese coinvolte, soprattutto se paragonata al numero di quelle che avevano aderito al Global Compact<sup>8</sup> a fine anni novanta, così come la limitatezza dell'evidenza empirica raccolta sull'effettiva implementazione degli Aqi. In secondo luogo, come è emerso in queste pagine, gli Accordi quadro internazionali rappresentano una forma piuttosto ibrida di contrattazione collettiva. Essi mancano di un chiaro status legale che li porti a incidere so-

<sup>7</sup> La contrattazione distributiva implica un processo di negoziazione che mira alla distribuzione di un dato beneficio economico, per cui il guadagno di una parte significa la perdita da parte dell'altra. La contrattazione integrativa implica un processo di negoziazione in cui entrambe le parti cercano le modalità per «ampliare la torta», cercano cioè soluzioni che portano benefici a entrambi (Papadakis et al., 2008).

<sup>8</sup> Con questa iniziativa le imprese s'impegnavano a promuovere un'economia sana e sostenibile su scala globale, adottando una serie di principi essenziali anche a tutela dei lavoratori nelle loro organizzazioni.

stanziamente sulle condizioni e i diritti dei lavoratori nell'economia globale. La contrattazione che si sviluppa con la sottoscrizione di un Aqi è sì negoziata, ma del tutto volontaria. Questo configura l'accordo come una sorta di *soft law* che non può essere fatta valere nei tribunali; a ciò si aggiunge che il management deve essere disposto a cooperare. Secondo Schömann et al. (2008), gli Aqi riescono a regolare i diritti del lavoro solo «debolmente», essendo piuttosto intrisi di principi. Anche l'impegno volontaristico in favore dell'implementazione degli accordi rischia di rimanere una mera dichiarazione di principio. Terzo, la scelta di sottoscrivere un Aqi dipende in larga misura da fattori attinenti all'impresa. Su di essa agisce in maniera decisiva il contesto e, più specificamente, l'esistenza nel paese di origine di una tradizione di relazioni industriali centrata sulla cooperazione; sono i caratteri consolidati delle istituzioni nazionali di relazioni industriali a filtrare gli impatti uniformanti della globalizzazione (Carrieri, 2011). Non a caso la maggior parte degli Aqi è stata sottoscritta da imprese con sede centrale nei paesi europei a «economia sociale di mercato», dove la regolazione del lavoro passa per la rappresentanza collettiva degli interessi. Si registrano invece poche esperienze nelle «economie liberali di mercato», dove prevale l'interesse dell'impresa e gli obiettivi di breve periodo (Telljohann et al., 2011). Qui gli Aqi garantiscono l'accesso dei lavoratori ai diritti e obbligano il *management* a rimanere neutrale rispetto all'attività sindacale: si tratta evidentemente di opzioni date invece largamente per acquisite dai sindacati europei.

Nonostante questi limiti, gli Accordi quadro internazionali rappresentano lo strumento più maturo nell'evoluzione di un sistema di relazioni industriali transnazionale, nell'ambito di quella «terra di nessuno» (Schömann, 2010) qual è il panorama legale della globalizzazione. Il loro principale contributo sta nel riconoscimento dell'importanza del coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa e nella promozione di un dialogo bilaterale, che ponga le basi per una regolazione più democratica delle dinamiche economiche transnazionali (Fondazione europea di Dublino, 2008).

## 6. Conclusione

La strutturazione delle relazioni produttive su scala globale, secondo network di imprese legate funzionalmente anche se geograficamente se-

parate, pone importanti interrogativi agli attori e al sistema di regolazione del lavoro. L'articolo ha messo in evidenza come la risposta alla domanda di regolazione emersa in relazione alle dinamiche economiche globali abbia coinciso, in un primo momento, con l'espansione di una regolazione di natura privatistica, cioè con iniziative attivate dalle stesse imprese. La natura volontaristica di questi strumenti e il loro contenuto formale, piuttosto che sostanziale, risultano tuttavia largamente inadeguati a fronteggiare le sfide poste al lavoro dall'epoca globale.

L'articolo è poi passato a esaminare gli Accordi quadro internazionali. Si tratta di strumenti fondamentalmente diversi da quelli di natura privatistica (codici di condotta), in quanto accordi bilaterali che fanno riferimento a normative internazionali e che intervengono sugli aspetti più sostanziali delle relazioni di lavoro, come la partecipazione, i diritti, la rappresentanza (Egels-Zanden, 2009). A differenza di alcune interpretazioni, cioè, gli Aqi non sono codici di condotta rafforzati, né possono ritenersi dei contratti collettivi. Piuttosto sono da contemplarsi come un passaggio importante verso lo sviluppo di relazioni industriali internazionali (Schömann, 2007; Bourque, 2005; Fondazione europea di Dublino, 2006). Gli accordi sono il risultato dell'interazione tra soggetti che aspirano a organizzare e costruire un contesto legale che attraversi diversi confini, quelli tra Stati e quelli tra imprese in primo luogo.

Sebbene non intervengano nella definizione specifica delle condizioni salariali e occupazionali dei lavoratori coinvolti, differenziandosi così dalla tradizionale contrattazione collettiva, essi sanciscono il riconoscimento dei sindacati come partner del dialogo globale. Attraverso gli Aqi, dunque, si crea uno spazio di regolazione che assicura il rispetto dei principi fondamentali del lavoro, come la libertà di associazione e la contrattazione collettiva, in tutte le strutture organizzative in capo alle imprese multinazionali. Secondo Egels-Zanden e Hyllman (2007), gli accordi infine devono essere concepiti come strumenti organizzativi e, più precisamente, come strumenti di democrazia industriale, perseguiti specialmente dai sindacati come risposta alle strategie delle imprese transnazionali, che non hanno niente di inevitabile. Naturalmente resta da verificare se gli impegni che imprese e sindacati globali assumono siano poi effettivamente perseguiti. Vi è ancora poca evidenza sulla traduzione pratica di tali accordi, tale da dare un senso del tipo di internazionalismo perseguito e delle solidarietà geografiche che si sviluppano.

Seguendo Hammer (2008), è possibile delineare tre sviluppi interessanti per gli Accordi quadro internazionali. In primo luogo, si pongono come uno strumento strategico per l'azione sindacale e sempre più essi sono oggetto di valutazione per il loro potenziale organizzativo. Secondo, siccome, tra le altre cose, gli Aqi pongono l'accento sugli standard di processo, essi potrebbero colmare la distanza tra la sfera della produzione e quella del consumo, che appare oggi più profonda proprio per lo sviluppo delle catene produttive transnazionali. Infine, in maniera più ambiziosa, la diffusione degli Aqi spinge a interrogarsi sull'efficacia dell'approccio settoriale o aziendale per la definizione della regolazione del lavoro. La dispersione della produzione su diverse scale, settori e geografie pone importanti sfide al movimento dei lavoratori. L'articolazione delle strategie dei sindacati lungo una catena del valore rappresenta una tendenza inevitabile, tuttavia potrebbe essere strategico sviluppare una prospettiva trans-settoriale che includa anche le aree della logistica e dei trasporti. Ad esempio, Bonacich (citata da Hammer, 2008; ma anche Fichter, Sydow, 2002) ha suggerito la creazione di comitati globali della catena di fornitura su modello dei comitati mondiali del lavoro.

*Tab. 1 – Accordi quadro internazionali al 2010*

		OCCUPATI	PAESE	SETTORE DI ATTIVITÀ	GUF	ANNO
1	ACCOR	170.000	FRANCIA	HOTEL	IUF	1995
2	AKER	27.100	NORVEGIA	CANTIERISTICA	IMF	2008
3	ANGLOGOLD	61.453	SUDAFRICA	ESTRAZIONE	ICEM	2002
4	ANTARA	N.A.	INDONESIA	MEDIA	UNI	2010
5	ARCELOR	320.000	OLANDA	SIDERURGIA	IMF	2005
6	BALLAST NEDAM	3.701	OLANDA	COSTRUZIONI	IFBWW	2002
7	BMW	106.575	GERMANIA	AUTOMOBILISTICO	IMF	2005
8	BOSCH	261.291	GERMANIA	AUTOMOBILISTICO	IMF	2004
9	BRUNEL	6.148	OLANDA	RECLUTAMENTO	IMF	2007
10	CARREFOUR	456.295	FRANCIA	COMMERCIO	UNI	2001
11	CHIQUITA	25.000	USA	AGRICOLTURA	IUF	2001
12	CLUB MED	14.845	FRANCIA	TURISMO	IUF	2004
13	DAIMLERCHRYSLER	360.385	GERMANIA	AUTOMOBILISTICO	IMF	2002
14	DANONE	88.124	FRANCIA	ALIMENTARE	IUF	1988
15	DANSKE BANK	3.475	DANIMARCA	FINANZA	UNI	2008
16	EADS	116.805	OLANDA	AEROSPAZIALE	IMF	2005
17	EDF	156.524	FRANCIA	ENERGIA	ICEM	2005
18	ELANDERS	1.500	SVEZIA	SERVIZI PER IL COMMERCIO	UNI	2009
19	ENDESA	26.800	SPAGNA	ENERGIA	ICEM	2002
20	ENI	73.572	ITALIA	ENERGIA	ICEM	2002
21	EURADIUS	600	OLANDA	MEDIA	UNI	2006
22	FABER-CASTELL	6.500	GERMANIA	FORNITURA UFFICI	IFBWW	1999
23	FALCK A/S	13.813	DANIMARCA	FORNITURE MEDICHE	UNI	2005
24	FONTERRA	17.400	NUOVA ZELANDA	ALIMENTARE	IUF	2002
25	FRANCE TELECOM	191.036	FRANCIA	TELECOMUNICAZIONI	UNI	2006
26	FREUDENBERG	33.542	GERMANIA	CHIMICA	ICEM	2000
27	G4S	570.000	GRAN BRETAGNA	SERVIZI D SICUREZZA	UNI	2008
28	GDF SUEZ	200.650	FRANCIA	ENERGIA	ICEM	2010
29	GEA	19.250	GERMANIA	AUTOMOBILISTICO	IMF	2003
30	ROCHLING	6.041	GERMANIA	AUTOMOBILISTICO	IMF	2004
31	H&M	40.368	SVEZIA	ABBIGLIAMENTO	UNI	2004

*Tab. 1 – Segue*

		<i>OCCUPATI</i>	<i>PAESE</i>	<i>SETTORE DI ATTIVITÀ</i>	<i>GUF</i>	<i>ANNO</i>
32	HOCHTIEF	46.847	GERMANIA	COSTRUZIONI	IFBWW	2000
33	IKEA	104.000	SVEZIA	ARREDAMENTO	IFBWW	1998
34	IMPREGILO	10.147	ITALIA	COSTRUZIONI	IFBWW	2004
35	INDITEX	69.240	SPAGNA	ABBIGLIAMENTO	ITGLWF	2007
36	ISS	391.400	DANIMARCA	SERVIZI DI PULIZIA/CATERING	UNI	2003
37	ITALCEMENTI	23.000	ITALIA	COSTRUZIONI	IFBWW	2008
38	LAFARGE	71.000	FRANCIA	COSTRUZIONI	IFBWW	2005
39	LEONI	34.075	GERMANIA	TELECOMUNICAZIONI	IMF	2003
40	LUKOIL	148.600	RUSSIA	ENERGIA	ICEM	2004
41	MERLONI/INDESIT	20.000	ITALIA	ELETTRODOMESTICO	IMF	2002
42	METRO	208.616	GERMANIA	COMMERCIO	UNI	2003
43	NAG	38.433	AUSTRALIA	FINANZA	UNI	2006
44	NORSKE SKOG	8.038	NORVEGIA	CARTA ED IMBALLAGGI	ICEM	2002
45	OTE	11.755	GRECIA	TELECOMUNICAZIONI	UNI	2001
46	PORTUGAL TELECOM	32000	PORTUGAL	TELECOMUNICAZIONI	UNI	2006
47	PRYM	3.804	GERMANIA	METALMECCANICO	IMF	2003
48	PSA PEUGEOT CITROËN	211.700	FRANCIA	AUTOMOBILISTICO	IMF	2006
49	QUEBECOR	2.880	CANADA	COMUNICAZIONI	UNI	2007
50	RAG (EVONIK INDUSTRIES)	98.000	GERMANIA	ENERGIA	ICEM	2003
51	RENAULT	128.893	FRANCIA	AUTOMOBILISTICO	IMF	2004
52	RHEINMETALL	18.799	GERMANIA	ELETTRONICO	IMF	2003
53	RHODIA	17.077	FRANCIA	CHIMICA	ICEM	2005
54	ROYAL BAM	30.338	OLANDA	COSTRUZIONI	IFBWW	2006
55	SCA	51.022	SVEZIA	CARTA ED IMBALLAGGI	ICEM	2004
56	SECURITAS	215.000	SVEZIA	SERVIZI DI SICUREZZA	UNI	2006
57	SHOPRITE CHECKERS	70.836	SUDAFRICA	COMMERCIO	UNI	2010
58	SKANSKA	56.000	SVEZIA	COSTRUZIONI	IFBWW	2001
59	SKF	41.090	SVEZIA	AUTOMOBILISTICO	IMF	2003
60	STABILO	3.145	GERMANIA	FORNITURA UFFICI	IFBWW	2005
61	STAEDTLER	3.000	GERMANIA	FORNITURA UFFICI	IFBWW	2006
62	STATOIL	25.435	NORVEGIA	ENERGIA	ICEM	1998

Tab. 1 – Segue

		OCCUPATI	PAESE	SETTORE DI ATTIVITÀ	GUF	ANNO
63	TELEFONICA	234.900	SPAGNA	TELECOMUNICAZIONI	UNI	2001
64	UMICORE	10.562	BELGIO	MANIFATTURIERO	ICEM/IMF	2007
65	VALLOUREC	20.000	FRANCIA	SIDERURGIA	IMF	2008
66	VEIDEKKE	6.351	NORVEGIA	COSTRUZIONI	IFBWW	2005
67	VOLKERWESSELS	16.400	OLANDA	COSTRUZIONI	IFBWW	2007
68	VOLKSWAGEN	328.599	GERMANIA	AUTOMOBILISTICO	IMF	2002
69	WILKHAHN	600	GERMANIA	FORNITURA UFFICI	IFBWW	2011
70	UPU	N.A.	SVIZZERA	ORGANIZZAZ. INTERNAZ.	UNI	2005
71	NAMPAK	15.113	SUDAFRICA	CONFEZIONAMENTO	UNI	2006
72	TAKASHIMAYA	9.644	GIAPPONE	COMMERCIO	UNI	2008
73	TEL	4.000	BRASILE	TELECOMUNICAZIONI	UNI	2009
74	TV3	4.605	MALESIA	MEDIA	UNI	2010
	TOTALE	6.223.737				

ICEM: INTL. FEDERATION OF CHEMICAL, ENERGY, MINE AND GENERAL WORKERS' UNION;

IFBWW: INTL. FEDERATION OF BUILDING AND WOODWORKERS;

IMF: INTL. METALWORKERS' FEDERATION;

IUF: INTL. UNION OF FOOD, AGRICULTURAL, HOTEL, RESTAURANT, CATERING, TOBACCO AND ALLIED WORKERS' ASSOC.;

UNI: UNION NETWORK INTERNATIONAL.

## Riferimenti bibliografici

- Anner M. et al. (2006), *The Industrial Determinants of Transnational Solidarity: Global Interunion Politics in Three Sectors*, in *European Journal of Industrial Relations*, vol. 12, n. 1, pp. 7-27.
- Bansal P., Roth K. (2000), *Why Companies Go Green: A Model of Ecological Responsiveness*, in *Academy of Management Journal*, vol. 43, n. 4, pp. 717-736.
- Barrientos S., Smith S. (2007), *Do Workers Benefit from Ethical Trade? Assessing Codes of Labour Practice in Global Production Systems*, in *Third World Quarterly*, 28, pp. 713-729.
- Bartley T. (2010), *Transnational Private Regulation in Practice: The Limits of Forest and Labour Standards Certification in Indonesia*, in *Business and Politics*, vol. 12, n. 3, pp. 1-34.
- Bondy K. et al. (2004), *The Adoption of Voluntary Codes of Conduct in MNCs: A Three Country Comparative Study*, in *Business and Society Review*, vol. 109, n. 4, pp. 449-477.
- Bourque R. (2005), *Les accords-cadres internationaux et la négociation collective internationale à l'ère de la mondialisation*, in *Programme, education et dialogue*, DP/161, Ginevra, Istituto internazionale di studi sociali.
- Carrieri M. (2011), *Le relazioni industriali possono aiutare la regolazione del mercato globale?*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, n. 1, pp. 25-32.
- Cattero B. (2007), *Le trasformazioni dell'impresa e i contesti socioistituzionali*, in Regini M. (a cura di), *La sociologia economica contemporanea*, Bari-Roma, Laterza, pp. 131-158.
- Coe N. et al. (2004), *Globalizing Regional Development: A Global Production Networks Perspective*, in *Transactions of the Institute of British Geographers*, vol. 29, n. 4, pp. 468-484.
- Compa L. (2005), *Trade Unions, NGOs and Corporate Codes of Conduct*, in [www.g-drc.org/ngo/codesofconduct](http://www.g-drc.org/ngo/codesofconduct)
- Dicken P. et al. (2001), *Chains and Networks, Territories and Scales. Towards a Relational Framework for Analysing the Global Economy*, in *Global Networks*, vol. 1, n. 2, pp. 89-112.
- Egels-Zandén N. (2009), *TNC Motives for Signing International Framework Agreements: a Continuous Bargaining Model of Stakeholder Pressure*, in *Journal of Business Ethics*, 84, pp. 529-547.
- Egels-Zandén N., Hyllman P. (2007), *Evaluating Strategies for Negotiating Workers' Rights in Transnational Corporations: the Effects of Codes of Conduct and Global A-*



- greements on Workplace Democracy, in *Journal of Business Ethics*, 76, pp. 207-223.
- Erne R. (2011), *I sindacati europei dopo la crisi globale*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, n. 1, pp. 157-175.
- Esbenshade J. (2001), *The Social Accountability Contract: Private Monitoring from Los Angeles to the Global Apparel Industry*, in *Labour Studies Journal*, vol. 26, n. 1, pp. 98-120.
- Evans P. (2000), *Fighting Marginalization with Transnational Networks: Counter-hegemonic Globalization*, in *American Sociological Association*, vol. 29, n. 1, pp. 230-241.
- Feenstra R. (1998), *Integration of Trade and Disintegration of Production in the Global Economy*, in *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, n. 4, pp. 31-50.
- Fichter M., Sydow J. (2002), *Using Networks Towards Global Labour Standards? Organizing Social Responsibility in Global Production Chains*, in *Industrielle Beziehungen*, vol. 9, n. 4, pp. 357-380.
- Fombrun C. (1996), *Reputation: Realizing Value from the Corporate Image*, Boston, Harvard Business School Press.
- Fondazione europea di Dublino (2008), *Codes of Conduct and IFAs: New Forms of Governance at Company Level*, Dublino.
- Fondazione europea di Dublino (2006), *European and International Framework Agreements: Practical Experiences and Strategic Approaches*, Dublino.
- Gallin D. (2008), *International Framework Agreements: a Reassessment*, in Papadakis K. (a cura di) (2008), *op.cit.*, pp. 15-41.
- Gereffi G. (2005), *The Global Economy: Organisation, Governance and Development*, in Smelser N., Swedberg R., *The Handbook of Economic Sociology*, Princeton, Princeton University Press and Russell Sage Foundation, pp. 160-182..
- Gereffi G. (1994), *The International Economy and Economic Development*, in Smelser N., Swedberg R. (a cura di), *The Handbook of Economic Sociology*, Princeton, Princeton University Press, pp. 206-233.
- Gereffi G. et al. (2005), *The Governance of Global Value Chains*, in *Review of International Political Economy*, vol. 12, n. 1, pp. 78-104.
- Gereffi G. et al. (1994), *Introduction*, in Gereffi G., Korzeniewicz M. (a cura di), *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport, Praeger, pp. 1-14.
- Greco L. (2011), *Produzione globale, lavoro e strategia sindacale: alcune riflessioni a partire dalla teoria delle catene globali del valore*, in *Sociologia del Lavoro*, n. 123, pp. 49-81.
- Hellmann M. (2007), *Social Partnership at the Global Level: Building and Wood Workers' International Experiences with International Framework Agreements*, in

- Schmidt V. (a cura di), *Trade Union Responses to Globalisation: A Review by the Global Union Research Network*, Ginevra, Ilo, pp. 23- 34.
- Hammer N. (2008), *International Framework Agreements in the Context of Global Production*, in Papadakis K. (a cura di) (2008), *op.cit.*, pp. 89-108.
- Hammer N. (2005), *International Framework Agreements: Global Industrial Relations Between Rights and Bargaining*, in *Transfer*, vol. 11, n. 4, pp. 511-530.
- Hopkins T., Wallerstein I. (1994), *Commodity Chains in the Capitalist World-Economy Prior to 1800*, in Gereffi G., Korzeniewicz M. (a cura di) (1994), *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport, Praeger.
- Mayer F., Gereffi G. (2010), *Regulation and Economic Globalization: Prospects and Limits of Private Governance*, in *Business and Politics*, vol. 12, n. 3, pp. 1-25.
- McMichael P. (2006), *Ascesa e declino dello sviluppo*, Milano, Franco Angeli.
- Müller T. et al. (2008), *International Framework Agreements – Opportunities and Limitations of a New Tool of Global Trade Union Policy*, briefing paper, 8, Global Trade Union Programme.
- Niforou C. (2009), *International Framework Agreements and Industrial Relations Governance: Global Rhetoric versus Local Realities*, mimeo.
- Papadakis K. (a cura di) (2008), *Cross-border Social Dialogue and Agreements. An Emerging Global Industrial Relations Frameworks?*, Ginevra, Ilo.
- Papadakis K. et al. (2008), *International Framework Agreements as Elements of a Cross-border Industrial Relations Frameworks*, in Papadakis K. (a cura di), *op.cit.*, pp. 67-88
- Perrow C. (2009), *Modeling Firms in the Global Economy*, in *Theory and Society*, vol. 38, n. 3, pp. 217- 243.
- Pichot E. (2006), *Transnational Texts Negotiated at Corporate Level: Facts and Figures*, working document, Commissione europea.
- Ponte S. (2008), *Greener Than Thou: The Political Economy of Fish Ecolabeling and its Local Manifestations in South Africa*, in *World Development*, vol. 36, n. 1, pp. 159-175.
- Regalia I. (2011), *Riflettendo sul futuro delle relazioni industriali in epoca di globalizzazione*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 1, pp. 33-49.
- Riisgaard L. (2008), *Localising Private Social Standard Initiatives in Kenyan Cut Flower Industry*, DIIS working paper.
- Riisgaard L. (2005), *International Framework Agreements: A New Model for Securing Workers Rights*, in *Industrial Relations*, vol. 44, n. 4, pp. 707-737.
- Roman J. (2004), *The Trade Union Solution or the NGO Problem? The Fight for Global Labour Rights*, in *Development in Practice*, vol. 14, n. 1/2, pp. 100-109.

- Rüb S. (2006), *Implementing and Monitoring an International Framework Agreement*, Francoforte, IGMetall.
- Schömann I. (2010), *Impact of Transnational Company Agreements on Social Dialogue and Industrial Relations*, in Papadakis K. (a cura di), *Practices and Outcomes of an Emerging Global Industrial Relations Framework*, Ginevra, Ilo.
- Schömann I. (2007), *From CSR to International Framework Agreements: Towards an Internationalization of Industrial Relations?*, CSR paper, 31, Core Network, Fondazione Eni Enrico Mattei, Marie Curie Actions.
- Schömann I. et al. (2008), *Codes of Conduct and International Framework Agreements: New Forms of Governance at Company Level*, Dublino, Fondazione europea di Dublino.
- Seidman G. (2007), *Beyond the Boycott: Labour Rights, Human Rights and Transnational Activism*, New York, Russel Sage Foundation.
- Stavis D. (2010), *International Framework Agreements and Global Social Dialogue*, Ilo working paper, n. 47.
- Stavis D. (2009), *International Framework Agreements: Projecting or Transcending European Industrial Relations*, paper presentato al Meeting of the Law and Society Association, Colorado.
- Telljohann V. et al. (2011), *Accordi quadro internazionali: un nuovo strumento di relazioni industriali transnazionali*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, n. 1, pp. 145-154.
- Telljohann V. et al. (2009) *European and International Framework Agreements. Practical Experiences and Strategic Approaches*, Lussemburgo, Office for Official Publications of the European Communities.
- Vogel D. (2007), *Private Business Regulation*, in *The Annual Review of Political Science*, 11, pp. 261-282.
- Waddock S. et al. (2002), *Responsibility: The New Business Imperative*, in *Academy of Management Executive*, vol. 16, n. 2, pp. 132-148.



FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO



## Per una riflessione sul nuovo modello del «progressismo conservatore» britannico

Maria Paola Del Rossi\*

### 1. La *Big Society*

La crescente spinta della globalizzazione dell'economia, dei mercati finanziari e – in parte – del mercato del lavoro, che hanno origine storica negli anni settanta, hanno innescato profondi cambiamenti nella società europea e internazionale che, a loro volta, hanno portato a una profonda modifica dei sistemi di welfare e alla necessità di una ridefinizione dei loro obiettivi e strumenti<sup>1</sup>.

Il dibattito sulla «trasformazione dello stato sociale» e sulla riforma del welfare ha infatti assunto nuovi accenti a partire dagli anni novanta di fronte all'imporsi della crisi del mercato del lavoro prodotta dall'alta disoccupazione, cui si aggiungono l'invecchiamento della popolazione con le sue conseguenze per l'assistenza sanitaria e di vecchiaia, le nuove strutture della famiglia, l'affermazione di una parità fra i sessi non solo formale ma fondata sulle pari opportunità, l'immigrazione di massa della manodopera e i rapidi mutamenti dei processi produttivi. Oggi, inoltre, è divenuta sempre più pressante l'esigenza di riuscire a coniugare un maggiore rigore nei bilanci pubblici con il mantenimento di un'adeguata protezione sociale<sup>2</sup>.

All'interno di questo quadro si inserisce la proposta del leader del partito conservatore e primo ministro britannico David Cameron, fautore del cosiddetto «conservatorismo progressista», di dar vita a una *welfare society*, o meglio a una *Big Society*<sup>3</sup>. L'idea su cui si basa la politica di Cameron è quella di una grande riforma della società britannica, un profondo rinnovamento sintetizzato nello slogan *Big Society*, un binomio che richiama i precedenti storici del *New Deal* rooseveltiano e del *Fair Deal* di Truman, sino alla *Great So-*

\* Maria Paola Del Rossi è ricercatrice della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

<sup>1</sup> Vedi Ritter (1996).

<sup>2</sup> Su questi temi e sul dibattito in corso vedi Ferrera (1998).

<sup>3</sup> Vedi Sapelli (2010).

*ciety* di Lyndon Johnson, successore di John Fitzgerald Kennedy, ma da cui si distanzia radicalmente nel momento in cui propone una riforma volta a ridurre la presenza dello Stato nella società.

Il progetto di Cameron è quello di costruire una società in cui la principale leva per il progresso sia la responsabilità sociale di tutti, non il controllo dello Stato. *Big Society* significa, quindi, rompere il monopolio statale, permettendo alle associazioni di beneficenza, alle imprese private e alle organizzazioni non governative di fornire servizi pubblici. Allo stesso tempo ciò si traduce in una *devolution* del potere ai quartieri, ma anche in un modo di verificare meglio le promesse del governo<sup>4</sup>. L'assunto da cui prende avvio il progetto del leader conservatore è ben sintetizzato nelle sue parole: «le dimensioni e il ruolo del governo hanno raggiunto un livello che non solo non è di aiuto, ma è di ostacolo a politiche che tendano a ridurre la povertà, combattere le ineguaglianze e promuovere il benessere generale».

Egli postula una decentralizzazione non solo amministrativa, ma un vero passaggio di competenze e responsabilità a strutture locali e indipendenti. La *Big Society* del primo ministro britannico, che si rifà alla secolare tradizione del riformismo conservatore, mira a riequilibrare il rapporto tra pubblico e privato, cercando una razionalizzazione dei servizi in nome dell'efficienza e del risparmio. Cameron, in sintesi, propone una sorta di welfare selettivo, che punterebbe a sostenere con risorse pubbliche coloro che non possono permettersi alcune prestazioni, mentre ai ceti medi e al resto della società va l'onere di promuovere e rivolgersi a forme di welfare associativo<sup>5</sup>.

In una fase in cui il governo britannico taglia le spese dello Stato del 20 per cento, annunciando un piano traumatico per rilanciare l'economia ed evitare un collasso finanziario simile a quello greco, vengono dunque tracciate le linee guida dell'innovativo progetto della *Big Society*, ossia una nuova forma di società fondata sull'imprenditorialità sociale che supera i limiti del capitalismo e dello stato sociale, creando opportunità del tutto nuove per i cittadini.

Il progetto di Cameron è, di fatto, l'alternativa che egli pone al «conservatorismo compassionevole» sorto nel 2008 sulle ceneri della crisi eco-

<sup>4</sup> Più in generale, sulle linee guida del progetto vedi [www.cabinetoffice.gov.uk/content/big-society-overview](http://www.cabinetoffice.gov.uk/content/big-society-overview).

<sup>5</sup> In proposito vedi l'intervista al «braccio destro» di Cameron, Lord Nat Wei, in Cavaleira (2011), oltre all'intervento di Smith (2010).



nomica internazionale, che aveva imposto ai Tory la necessità di una ridefinizione della propria politica come risposta all'esacerbarsi delle fratture sociali, retaggio dell'economia neo-liberale<sup>6</sup>.

Il teorico della *Big Society* Phillip Blond<sup>7</sup>, attuale direttore del centro studi londinese ResPublica, uno dei pensatoi di riferimento per la nuova destra inglese, nel definire gli obiettivi di questa nuova linea politica, sostiene la necessità della creazione di «una nuova forma di società che si propone di risolvere due grandi problemi: l'eccessiva concentrazione di potere nello Stato e lo strapotere del mercato. La *Big Society* è [infatti] una società nella quale i singoli individui, riuniti in associazioni, diventano i destinatari di una profonda decentralizzazione politica ed economica, gestendo in prima persona i servizi pubblici al posto dello Stato. Una società capace di riportare nelle mani dei cittadini il potere di cambiare le cose, distribuendo il denaro nelle mani di un maggior numero di persone e affidando a quelle stesse persone il compito di vigilare sul corretto funzionamento dei servizi pubblici».

La proposta di Blond è di «affidare le strutture e i servizi pubblici ai cittadini, in modo che essi possano usarli per migliorare la qualità della loro vita»<sup>8</sup>. Tale progetto verrà finanziato dallo Stato, attraverso una banca spe-

<sup>6</sup> Nel *Green Paper* del 2008 (Conservative Party, 2008) i conservatori sostenevano che «è giunto il momento per noi di pensare al volontariato come al primo settore; non solo riconoscendo le origini storiche dei servizi pubblici e delle istituzioni su cui facciamo affidamento oggi; ma come il primo posto dove noi dovremmo cercare per avere le risposte che né lo Stato né il mercato ci possono dare». Essi individuavano nella ridefinizione delle organizzazioni di volontariato dal terzo al primo settore il modo per creare una nuova prassi politica e sociale, poiché «l'età della post-burocrazia richiede di cambiare governo in modo tale che sia più aperto per essere guidato da una energica società civile». I conservatori sostenevano, infatti, che «i volontari sono il cuore pulsante della società civile britannica»; allo stesso tempo, la società civile rappresentava l'antidoto alla *broken society*. Lo stesso Cameron, quando è stato eletto nel 2005 a capo del partito conservatore, nel suo discorso aveva asserito che «c'è una cosa che è la società che non coincide esattamente con lo Stato». Sul discorso di Cameron alla Hope University vedi <http://www.number10.gov.uk/news/big-society-speech/>

<sup>7</sup> Egli, tra l'altro, è autore del libro *Red Tory*, una sorta di manuale sulla *Big Society*. Nonostante Blond non abbia coniato il termine *Big Society* («io sono uno dei padri, non l'unico padre»), ha pubblicato nel primo anno di costituzione di ResPublica una serie di report, poi divenuti parte integrante della politica del governo conservatore. Attualmente, un altro intellettuale di riferimento per la destra inglese è Jessie Norman, membro del Parlamento e autore del volume *The Big Society. The Anatomy of New Politics*.

<sup>8</sup> Vedi l'intervista a Phillip Blond in Motta (2010).

ziale, la *Big Society Bank*, ma saranno incentivate a partecipare anche le istituzioni finanziarie private<sup>9</sup>.

Il progetto, reso pubblico già nel settembre del 2007, quando l'allora leader conservatore all'Imperial Hotel di Blackpool aveva sostenuto che «dobbiamo avere più fiducia nella gente, perché il governo non è l'unica soluzione pubblica nelle nostre vite. La società non deve essere confusa con lo Stato»<sup>10</sup>, è stato ufficialmente annunciato da David Cameron di fronte alla platea studentesca della Hope University di Liverpool nell'aprile 2010, in cui ha dato corpo al grande disegno di trasformare l'Inghilterra in una struttura esemplare, la *Big Society*, in virtù «della più grande redistribuzione di potere dalle élite di Whitehall agli uomini e alle donne della strada»<sup>11</sup>.

Il progetto ha preso avvio a un anno di distanza (aprile 2011) in quattro zone campione (la grande area di Sutton a Londra, il Berkshire council di Windsor, l'Eden Valley in Cumbria e la città di Liverpool), dove vengono sperimentate nuove forme di partecipazione dei cittadini alla gestione di vari servizi pubblici, come trasporti, raccolta dei rifiuti, conservazione di parchi e musei e l'accesso alla banda larga di internet in ogni singola casa<sup>12</sup>. I gruppi

<sup>9</sup> I soldi provenienti dai conti dormienti saranno usati per creare una Big Society Bank da cui verranno i fondi per finanziare i progetti delle imprese sociali e di beneficenza. In proposito, Cameron ha sostenuto (Tapsfield, 2010) che sarà su «queste risorse non reclamate, provenienti dagli investimenti del settore privato, su cui noi faremo leva, [e ciò] significherà che la Big Society Bank, nel tempo, renderà disponibile centinaia di milioni di sterline di nuovi finanziamenti per alcune delle nostre organizzazioni sociali più dinamiche».

<sup>10</sup> Malaguti (2010).

<sup>11</sup> Il primo ministro ritiene che l'espansione dello Stato abbia portato al declino del dovere civico, facendo divenire i lavoratori pubblici «stanchi pupazzi» che lavorano per obiettivi imposti dall'alto verso il basso. L'obiettivo è liberare milioni di persone dalla tirannide di un governo dall'alto, pesante e controllore, che ha indebolito il loro senso di responsabilità. Cameron ha sostenuto che anni di controllo del governo hanno reso le persone «destinatari passivi di aiuti dello Stato», vivaci comunità in «noiosi cloni senz'anima» e motivati lavoratori del servizio pubblico in «dei disillusi stanchi pupazzi al servizio degli obiettivi del governo». Il governo deve cambiare direzione «completamente» per incoraggiare «le comunità con forza», i lavoratori del servizio pubblico con la libertà di innovare e per sviluppare «una nuova cultura di volontariato, filantropia e azione sociale».

<sup>12</sup> Nella Eden Valley verrà costruito e gestito dalla comunità un nuovo impianto di generazione di energia rinnovabile, i residenti del luogo si occuperanno anche di gestire l'ampliamento della banda larga e di aprire un nuovo centro sociale. A Liverpool verranno reclutati volontari per tenere musei, gallerie e biblioteche aperte più a lungo, e organizzare attività culturali nelle zone depresse. A Sutton la comunità gestirà la rete di trasporto locale per renderla più consona alle esigenze della cittadinanza e creerà progetti di integrazione per i giovani.

di volontari e le associazioni private, coadiuvati inizialmente da funzionari pubblici, con i fondi messi a disposizione dalla *Big Society Bank* gestiranno questi servizi sostituendosi gradualmente agli enti locali, e potranno presentare a quest'ultimi progetti per farsi carico anche di altri servizi pubblici<sup>13</sup>. Allo stesso tempo i servizi pubblici saranno aperti alle associazioni di beneficenza e alle compagnie private<sup>14</sup>.

La *Big Society*, quindi, prevede un grande cambiamento culturale, poiché «le persone, nella loro vita di tutti i giorni, nelle loro case, nei loro quartieri, nei loro posti di lavoro, non devono sempre rivolgersi a funzionari, autorità locali o al governo centrale per avere risposte ai problemi che essi devono affrontare, ma invece si devono sentire liberi di aiutare se stessi e le proprie comunità»<sup>15</sup>. In questo modo Cameron intende dare «potere al popolo», come recita il suo slogan, e se – sostiene la nuova destra inglese – «la Thatcher aveva detto: diventate proprietari delle vostre case popolari, noi ora vi diciamo: abbiate più libertà di scelta sulle scuole dove vanno i vostri bambini, negli ospedali dove venite curati, diventate azionisti delle imprese in cui lavorate»<sup>16</sup>.

Le parole chiave di questo progetto sono democrazia partecipativa, responsabilità sociale, iniziativa individuale, federalismo infranazionale – in cui l'eredità riformista di Benjamin Disraeli si mescola con Milton Friedman e i teorici inglesi degli anni trenta di federalismo infranazionale e pianificazione territoriale, la grande tradizione filantropica britannica e il personalismo di Emanuel Mounier. Gli elementi cardine del progetto di costruzione di una nuova e migliore società sono stati elaborati in un *White paper*, sottotitolato *Big Society Bill* (di prossima pubblicazione), che possono essere ben sintetiz-

Mentre il comune di Windsor and Maidenhead avvierà in maniera sperimentale il controllo delle finanze locali attraverso la parcellizzazione del budget e la sua gestione a livello locale. Vedi Degl'Innocenti (2010).

<sup>13</sup> La banca, ora definita Big Society Capital, sta per ricevere 600 milioni di sterline, di cui 400 provenienti dai fondi dormienti e 200 dalle quattro più grandi banche londinesi (HSBC, Royal Bank of Scotland, Lloyds e Barclays). Vedi *David Cameron's Big Society Bank Becomes Reality*, in *London Evening Standard*, 29 luglio 2011.

<sup>14</sup> Vedi Peev (2010).

<sup>15</sup> In *Independent*, 20 luglio 2010.

<sup>16</sup> Infatti, sostiene Cameron: «questa terra è piena di talenti inespressi, di uomini e donne in grado di guidare la propria vita. Basta con le marionette disilluse e senza anima che agiscono clonando comportamenti altrui. Stimoleremo il volontariato, la filantropia e l'azione sociale. Ci sono cose che un primo ministro fa perché il dovere lo chiama, ridurre il debito è una di queste. Altre, come la *Big Society*, perché sono il cuore e la passione a spingerlo».

zati dalle dichiarazioni del fondatore della *Big Society*, Phillip Blond: «mentre dà la priorità alla famiglia e al matrimonio come elementi cardine della salute della nazione, il Red Toryism stabilisce il totale arretramento del potere e delle responsabilità dello Stato come un mezzo per trasferire le risorse alle classi medie e lavoratrici. Esso promuove il trasferimento dei bilanci, delle strutture e dei servizi ai gruppi di comunità, alle imprese esistenti o a compagnie private»<sup>17</sup>.

Infatti, se per Cameron la famiglia è «la più importante istituzione nel paese»<sup>18</sup> (pertanto obiettivi prioritari del suo programma sono l'estensione del congedo parentale, il lavoro flessibile e il sostegno alle relazioni, mentre promette «una campagna estremamente ambiziosa per risollevare le sorti delle famiglie britanniche più disagiate»), un altro elemento chiave del Libro bianco è il settore sanitario, nelle cui linee guida viene stabilito che i pazienti e gli anziani avranno a disposizione un budget personale che permetterà loro di scegliere i servizi di cui avranno bisogno e, quindi, anche quanto spendere per la propria salute<sup>19</sup>.

Tuttavia la *Big Society*, concepita nei primi anni della leadership di Cameron, quando i Tories parlavano di «distribuire i proventi della crescita», oggi si trova ad affrontare il passaggio dalla mera enunciazione di principi all'attuazione pratica contestualmente all'avvio del programma di austerità promosso dal governo che prevede drastici tagli alla spesa pubblica<sup>20</sup>;

<sup>17</sup> Roberts (2011).

<sup>18</sup> Egli, infatti, ritiene che «le famiglie sono forti laddove i bambini imparano a divenire persone responsabili» e «quando si cresce in una famiglia forte, si impara come ci si deve comportare, si impara a dare e a prendere, e si impara a essere responsabili e a come vivere in armonia con gli altri. Le famiglie forti sono la base di una società più grande e più forte». Cameron, pertanto, ha criticato i precedenti governi per aver focalizzato la loro attenzione «quasi esclusivamente» sui bambini, e ha dichiarato che la sua coalizione governativa invece ha il coraggio «di dire forte e chiaro che se vuoi ciò che è meglio per i bambini, ti devi rivolgere non solo ai bambini, ma anche alle famiglie e ai parenti»; vedi Chapman (2011).

<sup>19</sup> Vedi Martin (2011).

<sup>20</sup> I 35 miliardi di sterline al settore del volontariato, non meno del 40 per cento di ciò che dipende dal sostegno dello Stato, è tra quelle aree che saranno più duramente tagliate. Dame Elisabeth Hoodless, che ha diretto il Community Service Volunteers per 36 anni, ha avvertito che i tagli della coalizione stanno «distruggendo» l'esercito britannico dei volontari e che il governo non ha un «piano strategico». La verità è che il settore cresceva rigoglioso molto prima che entrasse in carica Cameron, con 13,5 milioni di persone che si offrivano volontarie almeno una volta al mese. Ma, come risultato della dottrina della coalizione di tagli alla spesa, potrebbe apparire molto diverso quando egli se ne andrà. *Ibidem*.

quello stesso governo che, costretto a scegliere tra i bisogni della società e i bisogni del mercato, ha rinviato al mercato qualunque opportunità privatizzando la Royal Mail e i parchi pubblici britannici<sup>21</sup>.

In ogni caso, va sottolineato che il progetto di Cameron di riformare il welfare puntando sul tessuto dei corpi intermedi segna una svolta significativa nella politica e nella società inglese, fortemente segnata dagli eccessi di un modello individualista e mercatista e che deve affrontare l'indebolimento della trama dei rapporti sociali.

Infatti, le stesse rivolte che nell'agosto 2011 da Londra si sono poi diffuse a Birmingham, Liverpool, Manchester, fino a Bristol, hanno evidenziano quanto ormai sia problematica la sostenibilità, non solo economica, del sistema di sicurezza sociale britannico; ed è con queste nuove emergenze che è costretto a misurarsi il progetto politico di Cameron che – come sottolineato dal direttore della London School of Economics, Tony Travers – ha rischiato di bruciare nei falò delle periferie britanniche<sup>22</sup>.

Le rivolte inglesi, inoltre, hanno messo in discussione la veste moderna con cui sinora si era presentato il partito conservatore di David Cameron, oltre che al suo tentativo di ricomposizione della *broken society*<sup>23</sup>. L'istintiva risposta data dai Tory alla crisi dell'ordine pubblico è stata, infatti, quella di criminalizzare i rivoltosi e aumentare il potere repressivo della polizia, così come aveva fatto il governo Thatcher negli anni ottanta. Di fatto ciò rappresenta un ritorno al mantra conservatore del *law and order*, declinato anche attraverso azioni punitive contro il sistema sociale. E se la reazione del primo ministro ai *riots*, da un lato, ha mostrato un istintivo approccio statalista ai problemi sociali cui la *Big Society* aveva promesso di porre fine, dall'altro, ha fatto emergere una profonda aporia tra la visione

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> Egli infatti ha sottolineato che «il ceto medio è disorientato. Da un lato si vede colpito dalla politica dei tagli alla spesa pubblica, dall'altro assiste impotente e silenzioso al disordine di questi giorni. Il ceto medio chiede tranquillità e non la trova. Un motivo che spinge Cameron, dopo tre giorni di anarchia, alla tolleranza zero. È troppo tardi? Il governo riuscirà sicuramente a riprendere in mano la situazione, ma deve farlo il prima possibile. Altrimenti sarà accusato di debolezza e perderà molti consensi»; in Cavalera (2011).

<sup>23</sup> La sua campagna per la leadership del partito si era basata sulla «disintossicazione» dal vecchio marchio Tory. A capo del partito egli, inoltre, si era impegnato a riconciliare i conservatori con le diversità etniche e l'uguaglianza di genere, e aveva espresso interesse sulle questioni ambientali. Vedi Bale (2010).

politica, ispirata alla tradizione del riformismo conservatore, e la strategia adottata dal premier britannico<sup>24</sup>.

Una discrasia, questa, che era già in parte implicita nella radicalizzazione delle reazioni verificatesi in concomitanza con la mobilitazione studentesca dell'autunno 2010 – seguita all'annuncio di una riduzione drastica dei fondi destinati all'educazione, accompagnata da un notevole aumento delle spese di iscrizione all'università<sup>25</sup> –, così come nel tentativo posto in essere dal governo di modificare in senso restrittivo l'attuale legge sul diritto di sciopero, che rinvia ancora più esplicitamente alla tradizione thatcheriana<sup>26</sup>. Infatti, le manifestazioni studentesche sono state il preludio di un movimento più ampio che ha progressivamente investito diverse sfere della società in seguito al piano di austerità annunciato dal governo e che ha visto protagonisti gli stessi sindacati nel marzo 2011<sup>27</sup>.

Gli elementi emersi sinora, dunque, ci permettono di focalizzare con maggior attenzione i punti di rottura e continuità rispetto alla tradizione conservatrice presenti nel nuovo modello del *progressive conservatism* proposto dai Tory, di cui Cameron e il suo progetto di *Big Society* sono divenuti l'emblema.

## 2. Alle radici del «conservatorismo progressista»

Nella definizione dell'ossimoro «conservatorismo progressista» Grant Sharp, autore di un volume sul tema, utilizzando l'espressione di Disraeli della politica della *One Nation Tory*, coniuga «l'idea che la politica pubblica dovrebbe favorire l'armonia tra divergenti popolazioni, che lo Stato ha la responsabilità di creare una cornice che sia equa e onesta, e che quando i cittadini lavorano insieme possono creare una nazione migliore», con l'assunto thatcheriano

<sup>24</sup> Cameron, infatti, ha criticato le forze dell'ordine per essersi «tirate indietro» e per aver fallito nel prevenire il dilagarsi degli iniziali disordini dal nord di Londra a tutto il territorio nazionale. Secondo Cameron, la polizia ha interpretato i disturbi come una questione di ordine pubblico piuttosto che di carattere criminale, sottintendendo che una risposta più dura da parte della polizia avrebbe stroncato l'escalation della violenza. Vedi Hopkin (2011).

<sup>25</sup> Vedi Nowell-Smith (2011).

<sup>26</sup> Vedi Eaton (2010).

<sup>27</sup> La manovra prevede di ridurre l'intera spesa pubblica di 80 miliardi di sterline (90 miliardi di euro) entro il 2014-2015: «le misure di rigore più drastiche dalla fine della seconda guerra mondiale»; vedi Crawford (2010).

della necessità di liberare gli individui economicamente e socialmente. Tale impostazione è oggi alla base della filosofia conservatrice progressista impersonata da Cameron e dal suo progetto della *Big Society*, che postula la riforma della politica economica e sociale britannica.

La *Big Society* del leader conservatore, infatti, da un punto di vista storico presenta molte analogie, perlomeno sul piano dei principi ispiratori, con quella particolare concezione della protezione sociale che, tra la fine dell'Ottocento e i primi del Novecento, precedette l'avvento della stagione della sicurezza sociale e poi del welfare state. Una visione che aveva ormai accettato la necessità da parte dello Stato di occuparsi della tutela dei ceti meno abbienti, sanzionata qualche tempo prima dalla legislazione bismarckiana, ma che per altri settori della società, classe operaia compresa, continuava a promuovere, equiparandole a una sorta di educazione al risparmio, forme autonome di carattere mutualistico<sup>28</sup>.

Fu, infatti, sotto la guida dello statista britannico Benjamin Disraeli che l'Inghilterra vittoriana conobbe un'intensa fase di riforme sul piano sia sociale sia politico, funzionali a rafforzare la stabilità interna e le strutture di una potenza proiettata verso un'espansione coloniale che all'inizio del Novecento la vedrà dominare su un quarto della popolazione mondiale<sup>29</sup>. Il riformismo conservatore del governo di Disraeli in Gran Bretagna, coevo all'esperienza di Bismarck in Germania, sorgeva dalla preoccupazione di salvaguardare una costruzione statale forte e strutturata, messa in pericolo dalle crescenti rivendicazioni politiche e sociali delle masse.

Il leader del partito conservatore inglese Disraeli, consapevole che la rivoluzione industriale aveva creato una «nuova nazione» non più governabile dalla classe dirigente tradizionale (l'aristocrazia terriera), dapprima appoggiò nel 1867 la richiesta di un sostanziale allargamento del suffragio (*Reform Act*), che ampliava le basi della democrazia aprendo all'elettorato operaio, e successivamente diede avvio a una serie importante di riforme di carattere

<sup>28</sup> Accanto ai sindacati nel XIX secolo sorsero in Gran Bretagna, ispirate al principio dell'autotutela, le libere istituzioni mutualistiche dei lavoratori fondate sul principio della solidarietà tra i soci, uniti nelle *Friendly Societies*. Inoltre, fu nella Gran Bretagna della rivoluzione industriale che si sviluppò un acceso dibattito sulle riforme in campo sociale che poi portò all'emanazione di una serie di leggi, come i *Factories Acts* e la *New Poor Law*, il cui fine era fronteggiare le più stridenti contraddizioni della prima industrializzazione e fenomeni come il luddismo. Vedi in proposito De Boni (1994) e Gilbert (1966).

<sup>29</sup> Vedi più in generale su questi anni Turi (2010) e Wende (2009).

politico-sociale. Infatti, se già nella prima metà degli anni cinquanta la legislazione britannica aveva riconosciuto definitivamente l'esistenza e l'importanza delle associazioni mutualistiche, garantendo loro un'ampia autonomia<sup>30</sup>, con i governi conservatori di Disraeli vennero rimossi molti ostacoli giuridici allo sciopero (1867) che erano stati imposti dalla *Master and Servant Law*, che poi verrà definitivamente sostituita nel 1875 dall'*Employers and Workmen Act* e dal *Cospirancy and Protection of Property Act* che dichiareranno legale il picchettaggio in caso di sciopero, purché non violento. Questi due provvedimenti seguivano il *Trades Union Act* che nel 1871 concesse piena cittadinanza all'azione sindacale, con una legislazione che, fra l'altro, cominciava a riconoscere la contrattazione collettiva delle condizioni di lavoro<sup>31</sup>.

La libertà sindacale poi procedeva di pari passo con la legislazione di fabbrica, che nel 1878 fissava la durata massima della giornata lavorativa in 10 ore<sup>32</sup>, mentre si assisteva all'ampliamento delle competenze comunali, all'istituzione di un ministero per l'istruzione e uno per la salute (*Public Health Act*). Venivano, quindi, attuati una serie di interventi giuridici e amministrativi di più diretto intervento del governo politico nella vita sociale, seppur adottando l'ideologia della «carità legale». Infatti, se era evidente l'obiettivo del governo di «*put us right with the working class*», come aveva detto Manners nel 1866 a Disraeli, era altrettanto manifesto che esso veniva perseguito nell'ambito del repertorio tipico del paternalismo sociale, piut-

<sup>30</sup> Dall'inizio dell'Ottocento, spesso in situazioni di semiclandestinità, si crea in Inghilterra una vasta rete associativa che sperimenta nuove forme di solidarietà. Si tratta delle numerose cooperative di consumo popolare che nascono sulla scorta degli esempi oweniani; di società di mutuo soccorso fra operai, che pongono le basi dell'alleanza reciproca in caso di malattia e di infortunio degli associati; di scuole cooperative per l'educazione dei figli degli operai; delle prime rudimentali forme di resistenza operaia e di iniziativa sindacale. Dopo aver cercato, nel passaggio fra Settecento e Ottocento, di convogliare queste energie all'interno di un modello associativo interclassista, controllato dalla filantropia privata, lo stesso parlamento è costretto a riconoscere la nuova realtà del cooperativismo, legittimandone il diritto all'esistenza con una legge del 1824 che convalida anche l'associazionismo mutualistico «di classe». Su questi anni si rinvia a Cole (1965) e Allen (2011).

<sup>31</sup> In proposito vedi Maiello (2002).

<sup>32</sup> Già con i *Factories Acts*, un insieme di disposizioni emanate fra il 1833 e il 1847, era stato progressivamente ridotto l'orario di lavoro nelle fabbriche (fino a 11 ore), limitata la possibilità del ricorso alla manodopera infantile, vietato il lavoro notturno per donne e adolescenti. *Ibidem*.



tosto che attraverso una politica concertata che si appellasse ai distinti interessi della classe lavoratrice<sup>33</sup>.

Il «conservatorismo progressista» di Disraeli rientrava, d'altronde, all'interno di una strategia «social-protezionistica» di difesa degli assetti proprietari esistenti, di contenimento e controllo delle conseguenze economiche e sociali più acute dell'industrializzazione del paese.

Fautore della mobilitazione delle masse, piuttosto che della loro partecipazione all'arena politica, il leader del partito conservatore, nel suo discorso del 24 giugno 1872 nel modernissimo edificio di vetro di Londra, il Crystal Palace, infatti non invitava la classe lavoratrice ad affermare i propri obiettivi, ma gli assicurava la soddisfazione dei propri bisogni con agenzie di beneficenza dal basso. Sintomatico è che, solo in un passaggio del suo intervento, Disraeli, rivolgendosi ai lavoratori di Edimburgo, sembrava riconoscere loro la possibilità di avere interessi distinti rispetto a quelli delle altre classi; infatti, enfatizzando il sostegno che egli aveva dato negli ultimi trent'anni al miglioramento delle condizioni sociali, sottolineava che «il diritto del lavoro è stato per me sempre sacro, così come quello della proprietà»<sup>34</sup>.

Egli, inoltre, utilizza il concetto di imperialismo e la sua attrazione simbolica per rafforzare la coesione tra le classi, l'attaccamento alle istituzioni e la costruzione di un consenso nazionale che solo poteva assicurare che gli sforzi che venivano fatti per mantenerlo venissero perseguiti. Nei suoi discorsi il patriottismo, l'orgoglio e il privilegio erano le parole chiave con cui si rivolgeva agli elettori della classe lavoratrice, cui il partito dichiarava di garantire la sicurezza delle istituzioni e il prestigio della nazione da cui tutti e tre dipendevano.

<sup>33</sup> Vedi Smith (1996).

<sup>34</sup> Egli, inoltre, sostiene: «ho sempre guardato agli interessi delle classi lavoratrici come essenzialmente al più tradizionale interesse del paese. Ho sempre pensato che coloro che erano più interessati alla stabilità e anche alla gloria dello Stato è stata la grande massa della popolazione, felice di godere dei privilegi di uomini liberi sotto buone leggi, e allo stesso tempo orgogliosi di un paese che conferisce a suoi abitanti onore e una gloriosa reputazione in ogni parte del globo. [...] non ascoltate coloro che pretendono da voi che la società deve essere rivoluzionata perchè le persone hanno fiducia. Non credete a coloro che vi dicono che devono essere fatti grandi cambiamenti nelle vicende e nella forma della più importante nazione e governo che è mai esistita. Siate orgogliosi della fiducia che le autorità costituite del paese hanno riposto in voi, investendo voi di prerogative popolari; dimostra che conosci il valore di tali privilegi; e che li eserciterai per mantenere le istituzioni del tuo paese e per accrescere il suo potere, la sua gloria e la fama». In *National Union*, pamphlet n. XVI, Londra, 1872, pp. 9-11.

In questo quadro l'Impero e le riforme sociali rientravano all'interno di un'unica strategia: la colonizzazione d'oltremare si sostituiva alla home colonisation e alla nazionalizzazione della terra richiesta dai Radical of the Land e dalla Labour League, mentre i discorsi di Manchester e del Crystal Palace servivano come strumenti per mitigare le conseguenze dell'espansione del capitalismo industriale e le rivendicazioni della classe lavoratrice.

Artefice della politica della *One Nation Tory*, Disraeli, nell'asserire che «i tre principali obiettivi del partito nazionale» erano «mantenere le istituzioni, costruire l'Impero e migliorare le condizioni delle persone»<sup>35</sup>, non solo poneva le basi programmatiche della sua azione di governo, ma dava un contributo decisivo alla nozione di *progressive conservatism*.

La strategia di proteggere l'ordine sociale e istituzionale cercando l'integrazione nazionale sia attraverso il tentativo di focalizzare il sentimento popolare nel simbolo della Corona e nell'Impero sia attraverso l'attenzione alle basi materiali del benessere dei lavoratori nella cornice dell'efficienza nazionale è stata, infatti, alla base della dottrina conservatrice e del suo appeal elettorale per oltre un secolo, o perlomeno sino a quando l'Impero non è stato più a lungo sostenibile e il welfare sociale non più così efficiente.

Tuttavia, il tentativo di sostituire l'assistenzialismo e le riforme dall'alto all'allargamento dei diritti di cittadinanza si rivelò, in generale, un espediente, poiché nel breve periodo il paternalismo assistenziale si rivelò incapace di assorbire i conflitti di classe. Infatti, come sottolinea De Boni (2007), «l'Ottocento si conclude con una molteplicità di stimoli politici, legislativi, culturali, ruotanti attorno ai temi di quello che è ormai largamente definito "stato sociale": [...] capaci di disegnare un impegno politico conseguente per lo stato liberaldemocratico che si va formando, al quale si chiede di costruire, oltre alla democrazia formale, anche una democrazia sociale».

Comunque, va sottolineato che Disraeli fu il primo politico britannico ad accettare che una delle responsabilità dello Stato era di provvedere ai pubblici servizi essenziali. Egli, piuttosto che ergersi contro la crescita delle grandi città e la crescente influenza dello spirito commerciale, riconosceva che questi cambiamenti erano irreversibili e che l'obiettivo di un politico conservatore non era quello di rifugiarsi in una sorta di immobili-

<sup>35</sup> *Ibidem*. Sul tema dell'imperialismo vedi Hobsbawm (1987).

simo o nostalgia, ma di lavorare per attenuare le conseguenze che derivavano dall'imporre di nuove condizioni sociali. Da questo punto di vista Disraeli, sulla scia di Burke, intuisce che la «tendenza a preservare» andava combinata con l'«abilità di migliorare», poiché «uno Stato che non ha gli strumenti per cambiare, non ha gli strumenti necessari per la sua conservazione»<sup>36</sup>.

Ed è a questo importante precedente storico che si àncora il *progressive conservatism* di Cameron, da lui definito come lo strumento per «porre fine progressivamente alla storia della povertà britannica»; così come la sua proposta di costruire una *Big Society*, che si traduce in una «radicale» riforma del welfare e nella decentralizzazione di «responsabilità e potere», sembrerebbe una rivisitazione del vecchio *self-help* ottocentesco, cui andrebbero associati alcuni provvedimenti di redistribuzione del reddito<sup>37</sup>.

In ogni caso, accogliere la definizione di «conservatorismo progressista» di Cameron lascerebbe presupporre che egli rappresenti un punto di discontinuità rispetto alla storia recente del suo partito. Infatti, il conservatorismo progressista o «civile» dell'attuale primo ministro britannico, seppur non prevedendo il ripudio del *free market*, richiede il riconoscimento che l'essere umano non è solo motivato, come ha sostenuto Disraeli, da un «desiderio di potere e da un desiderio di proprietà»<sup>38</sup>.

Ed è in questo passaggio che diversi analisti individuano una rottura con l'impostazione di Margaret Thatcher e Keith Joseph. Fondatori negli anni settanta del Centre for Policy Studies, uno dei numerosi *think tank* della *New Right*, essi sono gli stati gli artefici della trasformazione dei Tories in un partito di stampo neoliberalesimo, in cui forte era l'influenza della dottrina elaborata dagli economisti della Scuola di Chicago diretta da

<sup>36</sup> Sul pensiero di Burke vedi il suo principale lavoro di teoria politica, *The Vindication of the English Constitution* (1835).

<sup>37</sup> Silei G. (2010).

<sup>38</sup> Nel pensiero conservatore britannico è possibile tracciare una linea di continuità dal pensatore Tudor, Richard Hooker, attraverso Bolingbroke, Burke e Disraeli, fino al teorico politico del XX secolo Michael Oakeshott, che esprimevano una «politica dell'imperfezione», poiché la loro visione della natura e dell'esatta estensione del governo avevano le loro radici in una visione della debolezza umana; pertanto, per Burke e gli altri gli uomini erano moralmente e intellettualmente creature imperfette, e l'autorità politica, nello specifico l'autorità fiscale e le istituzioni, andava intesa come rimedio o palliativo a queste imperfezioni. I principi di questa tradizione hanno guidato i politici Tory da Disraeli e Lord Salisbury a Stanley Baldwin e Rab Butler.

Milton Friedman (vedi il suo *Capitalism and Freedom*) e dalla Società Mont Pèlerin in Svizzera, il cui presidente era Friedrich von Hayek<sup>39</sup>.

*The Constitution of Liberty* di Hayek<sup>40</sup>, il cui sottotitolo era *Why I Am Not a Conservative*, diviene il punto di riferimento da un punto di vista teorico, a partire dalla seconda metà degli anni Settanta, del nuovo leader conservatore Margaret Thatcher, che fa del Tory *the party that favours free growth and spontaneous evolution*<sup>41</sup>.

Il conservatorismo britannico, quindi, sulla scia della coeva deriva reaganiana statunitense, veniva congelato entro un'ideologia e una serie di principi inflessibili, a partire dalle tasse allo Stato minimo, che creavano un'enorme frattura rispetto al pensiero politico di Burke, ma anche rispetto alla tradizionale prassi politica ispirata a Disraeli. Infatti, se più in generale negli anni Ottanta l'emersione delle nuove destre a livello politico e delle pratiche neo-liberiste sul piano economico in Occidente avveniva parallelamente alla maturazione delle società post-fordiste, in Gran Bretagna questo processo si innestava su un'ormai storica debolezza del sistema economico, legata al dissolvimento dell'impero coloniale e all'invecchiamento di molti settori produttivi.

L'era conservatrice di Margaret Thatcher, inoltre, apriva di fatto una fase destinata a pesare anche sull'assetto complessivo di quel welfare state teorizzato dal liberale Lord Beveridge, edificato dal governo laburista di Clement

<sup>39</sup> Negli anni settanta si sviluppa un forte legame tra i conservatori britannici e quelli americani, dopo che Anthony Lejeune nel 1970 aveva richiamato l'attenzione degli intellettuali inglesi (nella rivista *Solon*) sull'analoga ricerca condotta dai loro colleghi negli Stati Uniti a partire da alcune riviste quali *The National Review*, *The New Republic* e *The Public Interest*.

<sup>40</sup> In proposito sostiene: «questo è ciò che noi crediamo». Nello stesso periodo Joseph annuncia che «solo nell'aprile del 1974 mi sono convertito al conservatorismo. Io ritenevo di essere un conservatore, ma ora mi rendo conto che non lo sono affatto». Cioè egli si era convertito alle virtù del *laissez-faire*.

<sup>41</sup> E se la società, per i seguaci di Burke, era un organismo legato a costumi e tradizioni, per Hayek «i soli legami che tengono insieme l'intera Grande società sono economici». Nelle idee sul libero mercato del pensatore austriaco, infatti, vi era un netto distacco rispetto al pensiero classico conservatore. Lo stesso Oakeshott, autore di *Rationalism in Politics*, è fortemente critico nei confronti di Hayek, poiché sostiene che se è vero che il conservatorismo è predisposto verso un governo limitato, esso non lo è sicuramente sulle basi di una generale e astratta teoria del *natural right* della proprietà privata – così come sottolineato dallo stesso Burke, secondo cui la politica non era una scienza radicale; e non poteva esserlo perché era limitata dal divenire di quella creatura imperfetta che è l'uomo.

Attlee e che i laburisti e i conservatori, negli anni del Butskellism, avevano mantenuto in vita e sviluppato.

Infatti, i conservatori che giunsero al potere nel 1979 con Margaret Thatcher, mantenendolo per le tre successive legislature, si schierarono, dopo le esitazioni di Heath, definitivamente per un ritorno al mercato, ponendo fine a quello che viene definito il Butskellism, un'espressione che racchiude in sé i termini di quella sorta di tacito accordo, tra Tories e Labour, sul welfare e sulla formula «Keynes + Beveridge» che aveva caratterizzato l'ultimo trentennio<sup>42</sup>.

L'elezione della Lady di ferro al n. 10 di Downing Street portava, quindi, a una rivoluzione copernicana. Il partito conservatore sotto la Thatcher abbracciava la filosofia di un nuovo superiore diritto economico, attuando una rottura con la predisposizione consensuale di tutti i governi del dopoguerra al fine di instaurare un regime di liberalismo economico. Questo processo venne realizzato attraverso l'imposizione di una stretta disciplina monetaria, la fine dell'intervento diretto dello Stato nel funzionamento del mercato e la rimozione delle barriere istituzionali<sup>43</sup>.

Inoltre, nell'arco di dieci anni il governo conservatore attuò una riforma radicale della Gran Bretagna, non solo sul piano economico, ma anche sul versante politico e sociale: indebolì i sindacati e ridusse drasticamente i poteri dei governi locali; liberalizzò il mercato del lavoro; ridusse le imposte sul reddito a livelli inimmaginabili negli anni settanta; privatizzò la maggior parte del settore statale e tentò di ridurre drasticamente le spese sociali e di sostituire gli enti statali con istituti privati finanziati dal libero mercato, compresi i settori dell'istruzione e della previdenza sociale<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> Già nel congresso del partito conservatore del 1976 la Lady di ferro aveva affermato: «l'economia mista è divenuta una frase senza senso». Ugualmente lo slogan coniato dal partito conservatore nella campagna elettorale del 1979, «*labour isn't working*», fu la premessa della sua definitiva sconfitta e dell'avverarsi della profetica sentenza pronunciata da Crossland nel 1976: «*the Party is over*».

<sup>43</sup> In proposito vedi l'intervista a Nigel Lawson in Maisano (2008).

<sup>44</sup> Il mercato del lavoro fu drasticamente trasformato. Per le prime due decadi del secondo dopoguerra la media della disoccupazione era meno del due per cento. Ci fu un graduale deterioramento negli anni sessanta e settanta, mentre negli anni ottanta il livello crebbe fino a divenire uno dei maggiori in Europa. Nello stesso tempo fu sostanzialmente alterata la struttura occupazionale. Il declino di lungo tempo delle manifatture si accelerò; i lavoratori manuali furono superati nel numero dai colletti bianchi; il lavoro pubblico fu sostanzialmente ridotto dalle privatizzazioni governative e dalla convulsa contrazione di di-

La principale novità dell'approccio conservatore alle politiche sociali consistette, invece, nel considerare i cittadini «come consumatori piuttosto che come clienti»<sup>45</sup>, mentre riuscì ad attuare, anche attraverso un'imponente legislazione anti-sindacale che trasformava il sistema di relazioni industriali britannico in uno tra i più giuridicamente prescrittivi<sup>46</sup>, una redistribuzione delle risorse dai più poveri ai più ricchi<sup>47</sup>. Basti pensare che un'inchiesta condotta dalla Rowntree Foundation nel 1995 aveva registrato «un'eccezionale crescita della disuguaglianza sociale in Gran Bretagna» tra il 1985 e il 1989, durante il governo Thatcher, pari al doppio di quella degli altri paesi europei<sup>48</sup>.

Inoltre, durante l'era della Lady di ferro, l'esaltazione della centralità dell'impresa e del sistema capitalistico rqualificarono i rapporti sociali in senso autoritario e conservatore, mentre nasceva un diverso modello di capitalismo centrato sul nesso management-finanziarizzazione.

La «rivoluzione conservatrice», quindi, ha avuto come corollario la fine dello stato sociale, vale a dire di quei diritti del lavoro e di quei servizi assistenziali e previdenziali a carico delle amministrazioni che i lavoratori e le classi popolari erano riusciti a conquistare negli anni dell'egemonia keynesiana<sup>49</sup>. Venivano meno quei sistemi di protezione sociale che nella seconda metà del Novecento avevano costituito un importante veicolo di coesione sociale e di inclusione dei cittadini nella vita della società – oltre che di una progressiva consapevolezza dei lavoratori dello stesso diritto di cittadinanza.

Questo processo si sviluppava parallelamente al profondo mutamento del quadro politico internazionale, all'indomani della fine del confronto bipolare e all'alba di una nuova era economica contrassegnata da una forte contrazione della crescita economica, accompagnata da fenomeni di recessione e

versi elementi del servizio pubblico. Ugualmente il tradizionale lavoro determinato a tempo pieno cedette il passo a una forza lavoro più flessibile e si assistette a una rapida crescita del lavoro part-time (circa un quarto degli occupati), dei contratti temporanei e del *self employment*.

<sup>45</sup> Silei (2001).

<sup>46</sup> Sul thatcherismo e le relazioni industriali vedi Marsh (1992); inoltre vedi Savage, Robins (1990), che tentano di descrivere gli effetti del governo conservatore nella *public policy*, identificando le relazioni industriali come una delle quattro aree che avevano subito seri e spesso radicali trasformazioni durante gli anni della Thatcher.

<sup>47</sup> Vedi Sassoon (1997).

<sup>48</sup> In proposito vedi Monks, Exell (2005).

<sup>49</sup> In proposito vedi Pepe (2008).

stagnazione, dall'emergere di nuovi attori internazionali (multinazionali), dall'apertura dei mercati internazionali e dall'affermarsi dei nuovi processi di globalizzazione e deregolamentazione.

Ciò ovviamente ha avuto importanti ripercussioni sul successivo dibattito britannico sul welfare e sulle diverse proposte articolate sul tema dai partiti Tory e Labour, tanto più che essi si sono dovuti confrontare con un quadro sempre più complesso, poiché se da un lato i vincoli internazionali sono divenuti sempre più forti e strutturati, dall'altro si è assistito alla diversificazione e individualizzazione delle società avanzate.

### 3. Il dibattito

È a partire da queste premesse storico-politiche e dall'esaurirsi delle vecchie formule che all'alba del nuovo secolo in Gran Bretagna si è aperta una più ampia discussione sulla riforma del welfare e, più in particolare negli ultimi anni, il confronto tra il *big state* dei laburisti e la *big society* dei conservatori.

Esemplificativi a riguardo sono gli slogan conati in occasione delle ultime elezioni in cui alla richiesta di Cameron di dare «potere alla gente», tradotta poi nel manifesto Tory in cui si sostiene «responsabilità sociale, no controllo dello Stato», il manifesto laburista ha contrapposto la necessità di un «governo riformatore attivo, non un governo assente»<sup>50</sup>.

Pertanto, se i laburisti sono fautori di uno Stato attivo che sia in grado di sostenere la società civile, i Tories sostengono la necessità di integrare un piccolo Stato con una società più grande. Il minimo comune denominatore tra le due proposte, comunque, sembra essere rappresentato dall'attenzione che essi pongono nei confronti della «società civile» e del suo ruolo.

Infatti, se è vero che da più parti all'interno dei circoli laburisti viene mossa una severa critica al progetto di Cameron, che è visto più come una variante *soft* del thatcherismo che un ritorno alla tradizionale preferenza dei Tories per il «piccolo plotone» della società civile – secondo la storica definizione di Burke – rispetto alle istituzioni dello Stato centrale<sup>51</sup>, è altret-

<sup>50</sup> Hasan, Macintyre (2010).

<sup>51</sup> Una voce fuori dal coro nel Labour è quella dello storico politico ed ex parlamentare laburista David Marquand, che ritiene che il leader conservatore sia un *Whig imperialist*, un discendente di Burke che offre «inclusione, armonia sociale e adattamento evolutivo ai cambiamenti culturali e socio-economici della sua epoca». Infatti, nell'ottica revisionista di Mar-

tanto evidente che essi, a partire dalla ridefinizione del proprio programma politico, non hanno sottovalutato la centralità che questo tema riveste attualmente.

Lo stesso Giddens (2010), artefice della Terza Via blairiana, in un recente articolo ha proposto una nuova definizione della sfera pubblica, sostenendo che «la sfera pubblica si può distinguere sia dal mercato che dallo Stato, e può essere usata come una piattaforma per ricostruirli. Il Labour può sembrare che tentenni con i suoi tentativi, sulla scia della crisi finanziaria, di reintrodurre l'idea del mutualismo nel dibattito politico. Ma questi iniziali tentativi devono essere sviluppati ulteriormente e applicati all'obiettivo di costruire una forma di capitalismo responsabile, associato a un approccio più complesso alle questioni della sostenibilità».

In sostanza, l'artefice della Terza Via inglese abbraccia la filosofia del mutualismo, o meglio della *big society*; ma allo stesso tempo sottolinea come la società civile abbia bisogno di un forte Stato che la controbilanci.

Come ha osservato Tony Judt (2010), «i socialdemocratici hanno cercato di includere la società civile all'interno di un progetto di rinnovamento politico, che è evoluto adattandosi al neo-liberalismo in un ordine post-socialista»; ma ciò, come ha sottolineato Alain Touraine (2001) analizzando l'impatto che in termini politico-sociali ha avuto il progetto di Giddens, «significa sostituire le politiche di welfare con una politica d'impresa che presuppone sia la flessibilità a livello di organizzazione sociale sia la responsabilizzazione degli attori».

Infatti, queste aperture da parte laburista erano già insite nel progetto *The Third Way* e nel suo manifesto pubblicato nel 1998, che nasceva come l'alternativa socialdemocratica al *compassionate conservatism*.

Anthony Giddens (1994), in *Beyond Left and Right*, nel tentare di affrontare le sfide che si ponevano alla socialdemocrazia sul finire del secolo scorso aveva introdotto il concetto di *social reflexivity*, intendendo con esso il cambiamento della solidarietà che stava ridefinendo le relazioni tra individuo e collettività. Nella strategia della Terza Via i legami tra Stato, economia e comunità erano parte integrante del processo di costruzione di una nuova *partnership society*.

quando, la realizzazione del Piano Beveridge viene vista più come una vittoria della tradizione dei *Whig imperialist*, in cui egli fa rientrare Burke e Disraeli, piuttosto che in un trionfo dei keynesiani. Vedi Derbyshire (2009).



Ma se a livello strutturale Giddens (1998, p. 118) sosteneva che «si deve riconoscere che la ricostruzione dei provvedimenti di welfare deve essere integrata con programmi per uno sviluppo attivo della società civile», egli – a differenza dei Tory – definiva gli obiettivi per un rinnovamento della società civile a partire da: una partnership tra governo e società civile; il rinnovamento della comunità a partire da iniziative locali; il coinvolgimento del terzo settore; la protezione della sfera pubblica locale; la prevenzione della criminalità su base locale (1998, p. 79).

Giddens, inoltre, riteneva che «una sfera pubblica aperta è importante sia a livello locale che nazionale, e che questa è l'unico modo attraverso cui la democratizzazione si può riconnettere allo sviluppo della società» (1998, p. 85); quindi, egli ridefinisce le relazioni tra Stato e società incorporando la società civile nell'apparato del governo.

D'altronde questo *esprit d'association*, già decantato da Tocqueville, appartiene in pieno al bagaglio culturale anglosassone, come è risultato evidente anche dall'enfasi posta, seppure sull'altra sponda dell'Atlantico, dallo stesso Barack Obama sulla necessità di ridisegnare i confini tra pubblico e privato a partire dalla formula «meno Stato, più società».

La rivoluzione presentata da Obama si è tradotta in un'agenda legislativa che, all'indomani della crisi finanziaria del 2008, ha previsto il salvataggio delle banche, delle compagnie di assicurazione e dell'industria automobilistica, parallelamente al progetto di avviare la riforma sanitaria e ridurre l'inquinamento globale. Questo progetto, però, ha dato adito a una forte contestazione interna coagulatasi nel movimento politico del Tea Party. A differenza dell'omonimo movimento che aveva dato avvio alla rivoluzione americana, l'attuale presenta caratteri fortemente reazionari e nasce come risposta da parte di gruppi locali e nazionali, che hanno trovato espressione esclusivamente all'interno del Partito repubblicano, all'aumento delle spese interne dell'amministrazione americana (*big government*), all'aumento delle tasse e all'immigrazione incontrollata.

Ma se forti sono i punti di contrasto rispetto al progetto riformatore del democratico Obama e alla sua idea di società da parte del Tea Party, secondo alcuni analisti si possono riscontrare diverse analogie tra il movimento populista americano e il progetto Tory della *Big Society* britannica. Essi condividono non solo la necessità di attuare una politica di austerità, ma hanno in comune il forte ancoraggio all'idea della preminenza dell'industria individuale e del potere del mercato ed entrambi rifiutano l'assunto che un «grande go-

verno» e «un grande debito» possano mai massimizzare il welfare nazionale. Tuttavia, tra i due soggetti politici sono evidenti alcune differenze significative poiché il Tea Party, portando alle estreme conseguenze i principi del *laissez-faire*, per cui le sole funzioni del governo possono essere di provvedere alla difesa e alla giustizia, non concepisce l'autonomia dei governi locali nell'imporre tasse e spese per un benessere generale; inoltre esso, a differenza dei Tory, non prevede un progetto politico alternativo a quello del partito democratico statunitense.

Stante i distinguo analizzati tra i due progetti conservatori, comunque le analogie riscontrate sembrano suffragare la tesi di quanti sostengono che – nonostante sia l'ultimo manifesto sia la retorica della *Big Society* lascino ipotizzare che i Tories siano tornati a una politica pre-Thatcher, ossia alla posizione di Burke – forti sono i punti di contatto con l'ideologia liberista da parte del «nuovo» partito conservatore. Infatti, nello slogan di Cameron «*there is such a thing as society: it's just not the same thing as the State*» (coniato da Samantha Cameron) vengono riscontrati forti richiami al discorso pronunciato da Margaret Thatcher in occasione del memoriale di Keith Joseph nel 1996, in cui sosteneva che «io non ho mai sottovalutato l'importanza della società, ho solo contestato l'assunto che società significhi Stato piuttosto che altre persone»<sup>52</sup>.

Ugualmente il linguaggio di Cameron viene paragonato a quello utilizzato da George W. Bush e dal *compassionate conservatism*, evocato nella sua campagna presidenziale del 2000. Le promesse di Bush di un maggiore *local control* per le scuole e la competizione tra gruppi privati per approvvisionare i servizi pubblici<sup>53</sup>, rinviano infatti alle dichiarazioni del primo ministro britannico sull'aumento del potere alle istituzioni intermedie tra lo Stato e il mercato e al suo obiettivo di far sì che i gruppi di volontariato possano supplire ed eventualmente prendere il posto dello Stato nel campo dei servizi pubblici.

<sup>52</sup> *Leader: The «Big Society» is Unworkable in the Age of Cuts*, 10 febbraio 2011, in [newstatesman.com](http://newstatesman.com).

<sup>53</sup> «Io voglio aiutare noi nell'epoca della responsabilità» disse Bush nel 2000: «incoraggiando le comunità a essere responsabili verso i loro cittadini e chiedendo agli individui di essere responsabili delle loro azioni, noi cambieremo così lo spirito del nostro paese». Tale versione di «conservatorismo compassionevole» si traduce in una drastica riduzione della spesa pubblica, delle tasse e in una rete protettiva per i deboli ridotta all'osso, secondo l'impostazione di Milton Friedman (1962).

Tuttavia, al di là delle divergenti analisi sulla reale attuabilità della *Big Society*, l'importanza del progetto di Cameron risiede nell'aver riaperto un dibattito su una nuova prospettiva di sviluppo delle società occidentali e su un tema che è fortemente sentito in Europa, non solo nei circoli conservatori. Infatti, come ha osservato Nat Wei, attualmente «lo Stato conserva un ruolo importante per il soccorso alle persone più deboli e non garantite. L'Occidente ha una popolazione che invecchia e, di conseguenza, diminuiscono le entrate contributive. È giocoforza riorganizzarlo. In generale siamo costretti a ripensare alla nostra società. Il welfare fu la risposta ai problemi del dopoguerra. La gente chiedeva sicurezza sociale allo Stato. Poi ci fu la riscoperta negli anni Ottanta e Novanta del privato. Adesso occorre compiere un altro passo. Nei prossimi decenni soffriremo di trend demografici diversi dal passato e il governo non riuscirà a rispondere alla domanda di welfare»<sup>54</sup>.

E se la *Big Society* «è la risposta ai nuovi bisogni» dei conservatori britannici, nuove proposte per la riforma del welfare e per la soluzione della crisi delle società occidentali arrivano anche dall'Europa comunitaria.

Queste proposte si inseriscono nel quadro della nuova strategia di convergenza e di modernizzazione europea e rappresentano non solo un elemento importante per una maggiore integrazione fra gli Stati dell'Unione, ma anche per un approfondimento dell'identità del vecchio continente nel quadro della globalizzazione. È, infatti, attraverso il rinnovamento e la costituzionalizzazione del modello economico-sociale europeo che passa – come sostiene Mario Telò (2004) – sia il rafforzamento della legittimazione interna dell'Unione Europea sia della sua identità esterna. Centrale, in questo quadro, è il progetto recentemente proposto dalla Commissione europea di costruire un mercato unico competitivo a livello europeo attraverso le istituzioni dell'economia sociale, in particolare l'imprenditorialità sociale, vista come elemento fondamentale di tale strategia.

Il *Single Market Act*, la cui origine va ricercata nella risoluzione del Parlamento europeo «Rapporto sull'economia sociale (2008/2250, Ini)» del 19 febbraio 2009, rappresenta il punto di avvio per la costruzione di un nuovo modello di integrazione europea per uscire dalla crisi. Esso, infatti, contiene 50 proposte per rinnovare il mercato unico e sviluppare il potenziale di risorse umane ed economiche in Europa. Al suo interno ampio respiro viene da-

<sup>54</sup> *Parla l'artefice della Big Society: necessario spostare risorse dallo Stato alla società*, in *Corriere della Sera*, 22 febbraio 2011.

to a iniziative per lo sviluppo dei soggetti dell'economia sociale, anche alla luce della crescente rilevanza del settore, che a oggi rappresenta il 10 per cento di tutte le imprese europee e il 7 per cento del totale dell'occupazione dipendente, e viene proposta l'adozione di misure e programmi per garantire sostegno finanziario, informazione, consulenza e formazione, oltre che semplificare il processo di costituzione di tale tipologia di imprese.

La visione che a livello europeo si sta sviluppando è quella della costruzione di una società fondata sulla cittadinanza partecipativa e sulla coesione e l'inclusione sociale, costruzione che si svolge non al di fuori del mercato ma al suo interno, con un forte contributo da parte dei soggetti che lo compongono. Si tratta, quindi, di enfatizzare la dimensione sociale dentro al mercato. Un mercato composto da cittadini-imprese, cittadini-consumatori e cittadini-lavoratori, che diviene la condizione *sine qua non* per sviluppare iniziative pubbliche e private orientate ad affrontare i problemi legati a coesione sociale, occupazione, sicurezza e cambiamenti climatici.

Volano per la costruzione del mercato unico, il potenziamento dell'imprenditorialità sociale riguarda innanzitutto la dimensione delle risorse umane, in particolare la possibilità di «liberare le riserve di talento e di risorse finanziarie esistenti negli Stati membri, riconciliando i professionisti della gestione e del finanziamento con gli imprenditori promotori di soggetti innovativi sul piano sociale e portatori di crescita». Oltre a ciò la Commissione propone iniziative per migliorare la qualità delle forme giuridiche (fondazioni, cooperative, mutue) in cui si struttura una parte delle attività dell'economia sociale, al fine di ottimizzarne il funzionamento e promuoverne lo sviluppo nel mercato unico. Si tratta, quindi, di un ulteriore passo avanti nella costruzione della dimensione sociale europea e verso la realizzazione della *Big Society* europea<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> Vedi Venturi (2010).

## Riferimenti bibliografici

- Allen R.C. (2011), *La rivoluzione industriale inglese*, Bologna, Il Mulino.
- Bale T. (2010), *The Conservative Party: From Thatcher to Cameron*, Cambridge, Polity Press.
- Blond P. (2010), *Red Tory*, Londra, Faber and Faber.
- Cavalera F. (2011), *I tagli da soli non bastano. La vera ripresa è la Big Society*, in *Corriere della Sera*, 22 febbraio.
- Cavalera F. (2011), *La Big Society rischia di bruciare nei falò dei ghetti*, in *Corriere della Sera*, 10 agosto.
- Chapman J. (2011), *Cameron: Families Key to Big Society*, in *The Daily Mail*, 23 maggio, p. 12.
- Cole D.H. (1965), *Storia del movimento operaio inglese*, vol. I, Londra, Allen & Unwin Ltd.
- Conservative Party (2008), *Green Paper n. 5. A Stronger Society - Voluntary Action in the 21st Century*, Londra, Conservative Party.
- Crawford R. (2010), *Where did the Axe Fall?*, Londra, Institute for Fiscal Studies, ottobre.
- De Boni C. (a cura di) (2007), *Lo stato sociale nel pensiero politico contemporaneo*, vol. 1, Firenze, Firenze University Press, p. 28.
- De Boni C. (1994), *Politica e leggi dell'economia. Il dibattito sulla povertà nell'Inghilterra della Rivoluzione industriale*, Padova, Cedam.
- Degl'Innocenti N. (2010), *Il sogno di Mr. Cameron*, in *Il Sole 24 Ore*, 28 novembre.
- Derbyshire J. (2009), *The Meaning of Conservatism*, 8 ottobre, in [www.newstatesman.com](http://www.newstatesman.com).
- Eaton G. (2010), *Cameron Prepares to Go to War with the Trade Unions*, 5 luglio, in [www.newstatesman.com](http://www.newstatesman.com).
- Ferrera M. (1998), *Le trappole del welfare. Uno Stato sociale sostenibile per l'Europa del XXI secolo*, Bologna, Il Mulino.
- Friedman M. (1962), *Capitalism and Freedom*, Chicago, University of Chicago Press.
- Giddens A. (2010), *Rise and Fall of New Labour*, 17 maggio, in [www.newstatesman.com](http://www.newstatesman.com).
- Giddens A. (1998), *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Cambridge, Polity Press, p. 118.
- Giddens A. (1994), *Beyond Left and Right*, Palo Alto, Stanford University Press.

- Gilbert B.B. (1966), *The Evolution of National Insurance in Great Britain. The Origin of the Welfare State*, Londra, Michael Joseph.
- Hayek F.A. (1960), *The Constitution of Liberty*, Chicago, University of Chicago Press.
- Hasan M., Macintyre J. (2010), *There's No Such Thing as a «Big Society»*, 15 aprile, in [www.newstatesman.com](http://www.newstatesman.com).
- Hobsbawm E.J. (1987), *Letà degli imperi 1875-1914*, Roma-Bari, Laterza.
- Hopkin J. (2011), *David Cameron and the London Riots*, in *Foreign Affairs*, 18 agosto.
- Judt T. (2010), *Fares the Land*, New York, Penguin.
- Maiello A. (2002), *Sindacati in Europa. Storia, modelli e culture a confronto*, Soveria Mannelli, Rubbettino, pp. 44-ss.
- Maisano L. (2008), *Questo non è nazionalizzare*, in *Il Sole 24 ore*, 18 ottobre.
- Malaguti A. (2010), *Cameron anti-Stato: «Con la Big Society il potere alla gente»*, in *La Stampa*, 21 luglio.
- Marsh D. (1992), *The New Politics of British Trade Unionism. Union Power and the Thatcher Legacy*, Basingstoke, Macmillan, pp. 238-249.
- Martin D. (2011), *Big Society Bill to Overhaul Care*, in *The Daily Mail*, 20 giugno.
- Monks J., Exell R. (2005), *Il sistema di welfare britannico*, in *Annali della Fondazione Di Vittorio. 2004*, Roma, Ediesse, pp. 129-152.
- Motta D. (2010), *Cittadini e comunità: verso il nuovo Welfare*, in *Avvenire*, 14 dicembre.
- Norman J. (2010), *The Big Society. The Anatomy of New Politics*, Buckingham, The University of Buckingham Press.
- Nowell-Smith D. (2011), *Università per ricchi nel Regno unito, con la destra al potere*, in *Le Monde Diplomatique*, marzo.
- Peev G. (2010), *Cameron: My Hope for the Big Society; I'll Switch Power from the Elite to the Voters*, in *The Daily Mail*, 19 luglio, p. 2.
- Pepe A. (2008), *Classi dirigenti, lavoro e sindacato in Europa*, in *Economia & Lavoro*, n. 3.
- Ritter G.A. (1996), *Storia dello Stato sociale*, Bari, Laterza, pp. 209-ss.
- Roberts A. (2011), *With Cuts like These — It's as If the Government Doesn't Believe in Its Own Policies; David Cameron's Favourite 'Red Tory', Phillip Blond Tells Alison Roberts That Cabinet Infighting and a Failure to Grasp the Point of the Big Society Is Punishing the Poor. Where Did It All Go Wrong?*, in *The Evening Standard*, 30 giugno, p. 24.

- Sapelli G. (2010), *Una società di persone contro l'ideologia delle regole*, 27 ottobre, in [www.ilsussidiario.net](http://www.ilsussidiario.net).
- Sassoon D. (1997), *Cento anni di socialismo. La sinistra nell'Europa occidentale del XX secolo*, Roma, Editori Riuniti, p. 805.
- Savage S., Robins L. (a cura di) (1990), *Public Policy under Thatcher*, Londra, Macmillan, p. 245.
- Silei G. (2001), *Welfare State e socialdemocrazia. Cultura, programmi e realizzazioni in Europa occidentale dal 1945 a oggi*, Manduria, Laicata, p. 356.
- Silei G. (2010), *La previdenza tra interventismo statale e iniziativa privata*, intervento al convegno *Volontariato e mutua solidarietà. 150 anni di previdenza in Italia*, Firenze, 28 novembre, in [www.giannisilei.it](http://www.giannisilei.it).
- Smith P. (1996), *Disraeli: a Brief Life*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 149-150.
- Smith S. (2010), *Building the Big Society from the Bottom Up*, in *CMPO Viewpoint* ([www.bristol.ac.uk/cmipo](http://www.bristol.ac.uk/cmipo)).
- Tapsfield J. (2010), *My Big Society is not a Cover for Cuts; Cameron sets out his People Power Agenda*, in *Daily Post*, 20 luglio, p. 17.
- Telò M. (2004), *L'Europa potenza civile*, Roma-Bari, Laterza, pp. 158-159.
- Touraine A. (2001), *Beyond Neo-liberalism*, Cambridge, Polity Press, p. 90.
- Turi G. (2010), *Il nostro mondo dalle grandi rivoluzioni all'11 settembre*, Roma-Bari, Laterza, p. 114-ss.
- Venturi P. (2010), *Il Single Market Act libera talenti e risorse finanziarie*, in *Il Sole 24 Ore*, 28 novembre.
- Wende P. (2009), *L'Impero britannico. Storia di una potenza mondiale*, Torino, Einaudi.





n. 3/2010 [43]

ARGOMENTO. Attualità dello Statuto - Lo Statuto dei lavoratori, quarant'anni dopo di *Umberto Romagnoli* - Una rilettura dello Statuto di *Massimo Paci*

ANALISI. Competenza e mobilità professionale di *Saul Meghnagi*

TEMA. L'analisi organizzativa dei sindacati - *Presentazione*. Le innovazioni del sindacato in chiave futura: trasformazioni organizzative intenzionali o micro adattamenti? di *Adolfo Braga* - I mutamenti organizzativi della Cgil. Intervista a cura di *Adolfo Braga ad Enrico Panini* - Il difficile cambiamento. I sindacati tra innovazioni tentate ed esiti oscillanti di *Mimmo Carrieri, Elena Persano* - A cosa serve il legame debole. Intervista a cura di *Adolfo Braga a Stefano Zan* - Lavori in corso. Il laboratorio di Milano di *Onorio Rosati* - Forme di miopia nelle organizzazioni di *Maurizio Catino* - Come resistere al declino. L'opzione dei servizi nei sindacati di *Paolo Feltrin, Sergio Maset* - Una nuova «cultura dell'organizzazione» per attirare i lavoratori atipici? Il caso della Germania di *Kurt Vandaele, Janine Leschke* - Seiu: un'isola felice in un mare di desindacalizzazione di *Marianna De Luca* - La ricerca nelle organizzazioni di rappresentanza. Questioni metodologiche di *Francesca Mandato* - Sindacato e organizzazione. Bibliografia ragionata di *Saul Meghnagi*

CONFRONTO. Il caso Pomigliano e dintorni

Contrattazione collettiva e relazioni industriali nell'«archetipo» Fiat di Pomigliano di *Vincenzo Bavaro* - Gli accordi separati: un *vulnus* letale per le relazioni industriali di *Salvo Leonardi* FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO. Sostenete il mondo, voglio crescere a cura di *Vincenzo Moretti* - La terza rivoluzione industriale. Intervista a cura di *Vincenzo Moretti a Jeremy Rifkin* Attenzione, rivoluzione energetica in corso: necessario affrettarsi di *Antonio Filippi* - Il nostro futuro? Dipende da noi di *Giuseppe Caravita* - Energia al lavoro di *Angelo Raffaele Consoli* - Il Piano Solare Mediterraneo: motivazioni, stato attuale e prospettive di *Roberto Vigotti* - Le fonti rinnovabili in Italia: situazione e obiettivi di *Emidio D'Angelo, Serena Rugiero* - Il Mezzogiorno si rinnova di *Franco Garufi* - Progettazione sostenibile di *Matteo Iommi* - Cambiare è possibile. Anzi no, necessario di *Fabrizio Solari*

n. 4/2010 [44]

ARGOMENTO. Il futuro dell'Italia come paese industriale di *Aris Accornero*

ANALISI. Differenze e analogie nelle cause dei conflitti di lavoro di *Bernd Brandl e Franz Traxler*

TEMA. La rappresentanza politica del lavoro - *Presentazione*. Come ridefinire la rappresentanza politica del lavoro di *Mimmo Carrieri* - Sindacati, partiti e politica: quale nuovo nesso è possibile? di *Richard Hyman, Rebecca Gumbrell-McCormick* - Le scelte elettorali dell'ultimo quinquennio: voto di classe e voto degli iscritti al sindacato di *Paolo Feltrin* - Lavoro e rappresentanza politica di *Michele Prospero* - Come cambia la rappresentanza politica e sindacale nel post fordismo. Spunti per un'agenda di *Pier Paolo Baretta* - Gli operai del Nord e la Lega di *Roberto Biorcio* - Il lavoro e il comportamento di voto in Italia di *Maurizio Pessato*

CONFRONTO. *Relazioni industriali e contrattazione collettiva* di *Gian Primo Cella, Tiziano Treu* [il Mulino, 2009]; *Spazio e ruolo delle Autonomie nella riforma della contrattazione pubblica* di *Mimmo Carrieri, Vincenzo Nastasi* (a cura di) [il Mulino, 2009]

Novità e discontinuità nella contrattazione italiana di *Roberto Pedersini* - La contrattazione collettiva nel cambiamento tra problemi antichi e criticità emergenti di *Andrea Bellini*

TENDENZE. Crisi, debito e crescita nei paesi dell'euro di *Ruggero Paladini* - I diritti di coinvolgimento delle rappresentanze dei lavoratori in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro di *Giorgio Verrecchia* - Storie precarie. Un bilancio storico sui giovani e il lavoro di *Roberto Bruno*  
FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO. La politica scolastica del ministro Gelmini (anni 2009-2010) di *Dario Missaglia* - I 150 anni dell'Unità d'Italia (Parte I) di *Edmondo Montali*

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 Garibaldo*

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 Montresor, 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 Cottonificio 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*



**Pubblicità Unipol**

**3/2011**

**Coniglio**

**QUELLA NUOVA**

**Pubblicità Unipol**

**3/2011**

**MAIALINO**