

Quaderni rassegnasindacale

Lavori

60 **Salario o reddito minimo?**

- ▶ Ricordo di Vittorio Rieser
- ▶ L'insicurezza del lavoro
- ▶ Un modello territoriale
di relazioni industriali partecipative



EDIESSE

QUADERNI RASSEGNA SINDACALE – LAVORI
RIVISTA TRIMESTRALE - ANNO XV - N. 4

www.ediesseonline.it/riviste/qlrs

PROPRIETARIO ED EDITORE

Ediesse s.r.l.

Viale di Porta Tiburtina, 36 - 00185 Roma

Tel. (06) 44870325 - Fax (06) 44870335

www.ediesseonline.it

E-mail: ediesse@cgil.it

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Rossella Basile

Tel. (06) 44870323 - Fax (06) 44870335

E-mail: qlrs@ediesseonline.it

UFFICIO ABBONAMENTI

Tel. (06) 44870283 - Fax (06) 44870335

Dal lunedì al venerdì 10-13 / 14-16,30

E-mail: ediesse@cgil.it

Una copia 16,00 euro

Arretrati 32,00 euro

TARIFE ABBONAMENTO ANNUO

Italia: 60,00 euro - Estero: 120,00 euro -

da versare sul c/c postale n. 935015 intestato

a Ediesse s.r.l. specificando la causale

GRAFICA

Antonella Lupi

IMMAGINE DI COPERTINA

Fernand Leger, *The railway crossing* (particolare)

STAMPA

Tipografia O.Gra.Ro.

Vicolo dei Tabacchi, 1 - Roma

Registrazione presso il Tribunale di Roma

al n. 110/2000 del 6/3/2000

Egregio Abbonato, ai sensi dell'art. 10 della legge n. 675/1996.

La informiamo che i Suoi dati sono conservati nel nostro archivio informatico e saranno utilizzati dalla nostra società, nonché da enti e società esterne ad essa collegate, solo per l'invio di materiale amministrativo, commerciale e promozionale derivante dalla ns. attività. La informiamo inoltre che, ai sensi dell'art. 13 della Legge, Lei ha il diritto di conoscere, aggiornare, cancellare, rettificare i suoi dati o opporsi all'utilizzo degli stessi, se trattati in violazione della legge.



Associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

Quaderni rassegna sindacale Lavori

COMITATO DI INDIRIZZO

Giorgio Benvenuto,

Guglielmo Epifani,

Bruno Manghi

COMITATO EDITORIALE

Mimmo Carrieri (coordinatore),

Aris Accornero, Gabriele Ballarino,

Lauralba Bellardi, Antonio Cantaro,

Bruno Caruso, Gian Primo Cella,

Fausta Guarriello, Giorgio Lunghini,

Luigi Mariucci, Saul Meghnagi,

Marcello Messori, Giacinto Militello,

Adolfo Pepe, Paolo Pini, Ida Regalia,

Marino Regini, Mario Ricciardi,

Umberto Romagnoli, Mario Telo,

Tiziano Treu

COMITATO SCIENTIFICO

INTERNAZIONALE

Lucio Baccaro, Pere J. Beneyto,

Reinhard Bispinck, Colin Crouch,

Roland Erne, Richard Hyman,

Maarten Keune, Guglielmo Meardi,

Philippe Pochet, Udo Rehfeldt,

Bertrand Schwartz, Wolfgang Streeck

REDAZIONE

Adolfo Braga (caporedattore),

Maria Concetta Ambra,

Vincenzo Bavaro, Andrea Ciarini,

Maria Paola Del Rossi, Salvo Leonardi,

Fabrizio Loreto, Riccardo Maraga,

Alberto Mattei, Marcello Pedaci,

Elena Persano

DIRETTORE RESPONSABILE

Stefano Iucci

La Rivista si avvale della procedura di valutazione e accettazione degli articoli *double blind peer review*

Finito di stampare

nel mese di dicembre 2014

INDICE

EDITORIALE

Franco Martini

Buone intenzioni o cattivi esiti?

Tra salario minimo e rilancio della contrattazione 7

TEMA

Reddito minimo e salario minimo: quali politiche di tutela

Gianluca Busilacchi, Salvo Leonardi

Presentazione.

Reddito minimo e salario minimo: le ragioni di attualità e interesse 19

Thorsten Schulten

I contorni di una politica europea sul salario minimo 35

Vincenzo Bavaro

Il salario minimo legale fra *Jobs Act* e dottrina dell'austerità 61

Bea Cantillon, Natascha Van Mechelen, Sarah Marchal

Schemi di reddito minimo in Europa. Tendenze recenti 81

Massimo Baldini

Il reddito minimo e l'Italia della crisi 101

IN RICORDO DI VITTORIO RIESER

Gian Carlo Cerruti

Inchiesta sociale, controllo e alienazione nell'azione sindacale.

L'attualità dell'insegnamento di Vittorio Rieser 117

Vittorio Rieser

La tematica del «controllo», ieri e oggi 133

CONFRONTO

Un racconto del lavoro salariato di Guido Baglioni [il Mulino, 2014]

Maria Paola Del Rossi

Un lungo percorso per una partita ancora aperta 147

Francesco Lauria

Un'autobiografia sociale collettiva 155

TENDENZE

Riccardo Maraga

Verso un modello tirolese di relazioni industriali partecipative? 165

Marcello Pedaci

Le determinanti dell'insicurezza del lavoro 183

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO

Adolfo Pepe

Il lavoro e il sindacato tra storia e sfide europee 211

Maria Paola Del Rossi

Il Piano Marshall e la ricostruzione dell'Europa: appunti per una ricerca 225

EDITORIALE

Buone intenzioni o cattivi esiti? Tra salario minimo e rilancio della contrattazione

*Franco Martini**

La discussione sul *salario minimo* potrebbe rapidamente essere archiviata, ribadendo le posizioni di contrarietà che già da tempo i sindacati italiani (non solo la Cgil) hanno espresso, valorizzando la tipicità dell'esperienza italiana, tutta incentrata sul ruolo della contrattazione collettiva e di secondo livello. Al tempo stesso potrebbe apparire fuori contesto il tentativo di ipotizzare una linea sindacale europea comune, se non addirittura una soluzione condivisa, nel momento in cui la stessa moneta unica sembra essere messa in discussione da più parti, dimostrando che il vento soffia in tutt'altre direzioni, che non quella dei processi di coesione.

La discussione sul salario minimo, tuttavia, è di una qualche utilità nella fase che stiamo attraversando, poiché, a prescindere da quello che potrebbe essere il suo sbocco concreto, rappresenta certamente l'occasione per una lettura critica aggiornata sulle profonde contraddizioni della fase che stiamo attraversando e sulla necessità inderogabile che il sindacato, italiano ed europeo, si interroghi sui propri limiti e sulla necessità di procedere rapidamente ad adeguare il proprio pensiero e la propria azione alle mutate condizioni socio-economiche.

Simulando un contraddittorio con l'avvocato del diavolo, ci troveremmo fin dall'inizio della discussione a dover confutare l'obiezione più evidente alle nostre tesi, le quali sostengono la maggior forza della contrattazione collettiva nel garantire livelli salariali più elevati rispetto alle esperienze del salario minimo esistenti in altri paesi. Questo è sicuramente vero, come confermano tutte le rilevazioni più recenti, compresa l'ultima offerta dalla Paris School of Economics and Université Libre de Bruxelles, secondo la quale l'Italia è al vertice nella graduatoria dei salari minimi dell'Unione Europea, graduatoria che comprende tanto i valori determinati dalla contrattazione

* Franco Martini è componente della segreteria nazionale Cgil, già segretario generale Fillea Cgil e Filcams Cgil.

collettiva quanto quelli del salario minimo definito per legge. Ma l'avvocato del diavolo avrebbe buon gioco nell'obiettare che una fetta rilevante e crescente del mondo del lavoro viene sistematicamente esclusa dalla possibilità di percepire effettivamente quei livelli salariali.

Il gap tra realtà formale e realtà sostanziale è ciò che descrive l'indebolimento progressivo della contrattazione collettiva per effetto dei profondi mutamenti negativi che hanno investito in questi ultimi 20 anni il mercato del lavoro e il sistema delle imprese. È vero che la contrattazione collettiva ha garantito più elevati livelli di minimi salariali, ma è altrettanto vero che la stessa contrattazione collettiva è diventata progressivamente un'azione sempre più esclusiva. Il salario minimo, dunque, può essere considerato strumento di inclusione? Leva per promuovere contrattazione inclusiva? In realtà, come sempre, quando ci si concentra più sugli effetti che sulle cause, il rischio è di assecondare processi negativi, rallentando o addirittura impedendo la realizzazione dei necessari cambiamenti strutturali.

Una corretta interpretazione del fenomeno di evasione contrattuale dovrebbe farci concentrare sulle cause che la determinano, più che sui parziali rimedi che sembrano ancor più appassionare la discussione. E non vale cercare assicurazioni nel possibile supporto legislativo. Un salario minimo definito per legge rischierebbe di fare la stessa fine di tutte le altre leggi sul lavoro, sistematicamente aggirate per «necessità» o per mera speculazione. Indubbiamente il supporto della legge sarebbe importante, ma non del tutto rassicurante nell'esperienza italiana. In questo senso, non possiamo non evidenziare la contraddizione di una Legge di stabilità che ipotizza l'istituzione di un salario minimo e il fatto che l'economia illegale venga stimata in almeno 70 miliardi di euro. La somma dell'economia illegale e dell'evasione fiscale, più del doppio della prima, è la fotografia di uno Stato incapace di far rispettare le proprie leggi.

Questo non significa che le leggi non servano o che l'ipotesi di un salario minimo definito per legge non possa essere oggetto di valutazioni attente. Significa più semplicemente che non esistono scorciatoie possibili. Vanno affrontate le cause vere che determinano il fenomeno dell'evasione contrattuale, poiché lì si annidano le ragioni dalle quali dipenderebbe lo stesso esito dell'esperienza del salario minimo.

La questione di fondo, dunque, è intervenire sulle ragioni che rendono sempre più formali le acquisizioni contrattuali. Perché i contratti non si applicano come si dovrebbe? È colpa dello strumento divenuto obsoleto? È

colpa del contesto, divenuto insostenibile? In questi ultimi anni è stata prodotta una vasta letteratura sul tema della contrattazione, in alcuni casi enucleando una sequela di ovvietà, al pari di altrettante tesi astruse, frutto di idee precostituite e poco verificate sul campo. Il risultato è stato anni di ritardo e di sostanziale immobilismo, che hanno ingessato la pratica contrattuale, riducendo al lumicino il campo delle sperimentazioni.

Affermare la necessità di implementare il secondo livello di contrattazione, perché è nel punto più vicino al processo produttivo che può essere vinta la sfida di una maggiore produttività, è la più grande delle ovvietà. Aver rappresentato per anni il fronte diviso tra fautori e oppositori è stato semplicemente caricaturale. Così come è particolarmente astruso immaginare il superamento tout court della funzione del Ccnl. Significa non conoscere il mondo del lavoro o far finta di non sapere che in alcuni settori la contrattazione aziendale è resa pressoché impossibile, o sostanzialmente ininfluyente, per la stessa struttura dimensionale delle imprese.

Probabilmente è utile recuperare dall'abc della contrattazione il fine che essa deve conseguire, tutt'altro che autoreferenziale. Né il Ccnl né il contratto aziendale esistono in quanto tali, bensì se rispondono a un'esigenza primaria, quella di regolare il processo redistributivo della ricchezza prodotta, in un corretto equilibrio tra capitale e lavoro. La ricchezza prodotta, appunto, che sia aziendale, settoriale o di comparto. Ma se non esiste ricchezza prodotta, qualunque discussione sugli assetti contrattuali o sul salario minimo rischia di essere puramente accademica. Non è un caso che la discussione sul salario minimo abbia trovato maggiore spazio nelle fasi economiche di maggiore crisi, configurandola come misura di sostegno, come argine all'indiscriminato precipitare dei livelli retributivi, forse più che come misura anti-dumping.

Sono queste alcune prime ragioni che ci portano ad affermare che, nel contesto in cui il tema viene preso in esame, il dibattito sul salario minimo deve necessariamente rifuggire da approcci meramente accademici, poiché il quadro della situazione economica, sociale, sindacale è stato fatto oggetto, in questi ultimi tempi, di tali e tanti cambiamenti da rendere impossibile astrazioni o fughe dalla realtà. Da un lato, le conseguenze della più grave crisi economica che si è abbattuta nel nostro paese, che si è tradotta in una condizione sociale che l'Italia non conosceva da decenni. Un tasso di disoccupazione tra i più alti del continente, con un dato relativo ai giovani che marcia rapidamente verso il rapporto di 1:2. Un crollo dei consumi che se-

gnala un indebolimento del potere d'acquisto anch'esso a livelli sconosciuti da molto tempo. L'accresciuta povertà, che ha visto un'impennata nella frequentazione delle mense sociali, circa un milione in più tra il 2010 e il 2012, per stare agli ultimi dati disponibili, ma che ha continuato a crescere nel periodo più recente. Dati che delineano, in sintesi, un impoverimento complessivo della società italiana, che rendono ineluttabile la necessità di definire misure di sostegno a vari livelli e che rivendicano un ruolo sicuramente maggiore dello Stato e delle sue politiche sociali.

Ma la crisi ha lasciato pesanti tracce anche nelle dinamiche della contrattazione, sempre più ridotta a dover gestire la sopravvivenza di aziende o interi settori produttivi. Al momento sono circa sette milioni le lavoratrici e i lavoratori che devono ancora rinnovare il contratto nazionale di lavoro, e per molti di loro, penso ad esempio all'intero settore del terziario, le prospettive non sono affatto rosee. Ma di qui a qualche mese si aggiungeranno anche quelli che dovranno accingersi a un nuovo rinnovo, per la scadenza di quelli in essere, e il quadro si farà ancora più complesso.

Ma i mancati rinnovi o la complessità dei negoziati che hanno portato agli accordi siglati nei settori che sono riusciti a rinnovare il Ccnl, non hanno nella crisi l'unica ragione delle difficoltà incontrate nell'azione sindacale. La crisi ha contribuito ad accentuare processi di disgregazione del mercato del lavoro, che, giorno dopo giorno, hanno rappresentato forse la maggiore criticità di fronte alla quale si è trovato e si trova tuttora il sindacato. Sicuramente, tali processi vengono rappresentati con la forte diffusione del precariato, delle tipologie contrattuali che hanno sempre più atomizzato il rapporto della persona col luogo di lavoro, con effetti destabilizzanti in un sistema produttivo già caratterizzato da una forte presenza di piccole e medie aziende e di imprese artigiane.

Ma la crisi ha determinato anche l'accentuarsi di un fenomeno che non era noto nella dimensione con la quale si è manifestato negli ultimi anni: lo smottamento della rappresentanza di parte datoriale, inaugurata in forma determinata da Marchionne, con la fuoriuscita dell'ex-Fiat da Confindustria, ma che ha visto una successiva rapida evoluzione in diversi settori del mondo del lavoro. È del tutto evidente che tale fenomeno non può che avere effetti diretti sulle dinamiche contrattuali, muovendo in senso opposto rispetto alla necessità, da più parti riconosciuta, di procedere a un riassetto del sistema contrattuale. Parimenti, è altrettanto evidente che si tratti di un fenomeno tutt'altro che ispirato alla ricerca di una virtuosa forza competitiva

dei sistemi produttivi, quanto alla già nota ricetta dell'abbassamento del costo del lavoro, generalmente realizzata attraverso l'abbassamento dei livelli salariali.

Una discussione che volesse rimettere al centro il tema del salario minimo non può, dunque, prescindere dall'Italia di oggi, in questo autunno carico di novità in divenire, ma anche di conflitti che registrano sia l'approssimazione con la quale ci si propone di mettere mano alle politiche del lavoro sia la natura delle scelte, cariche di contraddizioni e di avversione nei confronti del lavoro e della sua rappresentanza.

Volendo semplificare, potremmo dire che il salario minimo è la classica medaglia a due facce. Da una parte, in un mercato del lavoro e in un sistema di imprese tendente sempre più alla polverizzazione, può risultare efficace in funzione antidumping, definendo cioè una soglia sotto la quale nessuno può scendere. Teoricamente, se non considerassimo – come detto in precedenza – la forte propensione dei nostri sistemi a riversarsi nell'illegalità, lo strumento potrebbe rendere giustizia di tanto sfruttamento esistente in particolare nei settori a basso valore aggiunto. Dall'altra, è fin troppo evidente che una siffatta misura, soprattutto se pensata in versione generalizzata all'intero mondo del lavoro, non potrebbe che definire una soglia molto bassa, traducendosi in una misura di sistematico abbassamento dei livelli medi salariali. Produrrebbe un effetto schiacciamento dei livelli salariali fin troppo facilmente prevedibile.

Sostenere che tale limite oggettivo verrebbe superato con la funzione complementare della contrattazione integrativa, significa dipingere un mondo che non esiste, se non in misura molto ridotta. Sicuramente, i reparti più competitivi della nostra economia, i settori in grado di disporre dei necessari margini redistributivi, potrebbero giocare a livello aziendale una partita importante, con possibilità certe di migliorare le condizioni dei propri dipendenti. Ma per interi settori la prospettiva potrebbe essere la fine della contrattazione.

Per certi versi, in questa rappresentazione sta tutta l'anomalia italiana, che rende impossibile semplificare la stessa discussione attraverso paragoni improponibili con altre esperienze europee. E non si tratta solo della differenza sostanziale tra le esperienze legate alla contrattazione, alla sua struttura e alla sua storia. Prima di questo, occorre sottolineare quella che resta, al momento, un'altra vera e, forse, maggiore differenza tra la nostra esperienza e quella degli altri paesi, in particolare del Centro e del Nord Europa. Potremmo

dirlo riproponendo l'interrogativo cui si è già fatto cenno: il salario minimo può essere assimilato a una misura di natura assistenziale, ossia ispirata alla «vocazione» assistenzialista del nostro paese? Con il rischio di assumere la forma indiretta di reddito di cittadinanza, di una sorta di «cittadinanza del lavoro»?

Ammesso e non concesso, si tratterebbe di un ritorno al passato in forme inedite. Ovviamente siamo consapevoli di esercitare una forzatura concettuale, ma è sempre l'avvocato del diavolo a ricordarci uno dei principali deficit culturali che ha caratterizzato la nostra lunga discussione, soprattutto la nostra esperienza pluridecennale. L'esperienza italiana, infatti, non è priva di contraddizioni, di errori, che hanno contribuito, da un lato, a sedimentare e diffondere una cultura assistenzialista, dall'altro, a indebolire la funzione importantissima di strumenti di sostegno, dirottandoli dalle motivazioni originarie. Basti pensare all'esperienza della cassa integrazione straordinaria, là dove non ha saputo offrirsi come strumento collegato a reali processi di riorganizzazione, direttamente connesso alle politiche attive del lavoro, per assecondare processi di riorganizzazione industriale non sempre andati a buon fine. Ma ancor più potremmo dire per lo strumento della disoccupazione ordinaria.

Per tutte queste ragioni, nella situazione italiana e alla luce dell'esperienza che ha contrassegnato la storia delle dinamiche sindacali nel nostro paese, la discussione sull'ipotesi di istituzione di un salario minimo deve necessariamente essere considerata parte di un'azione più complessiva che riguardi le politiche per la crescita economica e il ruolo della contrattazione. Diversamente, esso potrebbe sicuramente apparire come un grimaldello per de-strutturare la contrattazione collettiva e indebolire le prospettive di un rilancio dei nostri sistemi produttivi.

Non è difficile offrire la dimostrazione della validità delle tesi affermate. L'intero sistema produttivo, salvo qualche eccezione, si è caratterizzato, negli anni di crisi che stiamo vivendo, per l'adozione di politiche di semplice galleggiamento o di pura sopravvivenza. Questa strategia non ha fatto che alimentarsi nella continua ricerca dell'abbassamento dei costi, principalmente del costo del lavoro. Negli ultimi sei anni gli investimenti fissi hanno perso ben 26 punti percentuali: questo è sicuramente l'indicatore più esplicito della rinuncia della gran parte dell'imprenditoria nostrana di imboccare con decisione l'unica via che possa riportare l'economia italiana a essere realmente competitiva, quella della qualità, dell'incremento del valore aggiunto

delle produzioni. Questa strategia, come hanno dimostrato altri paesi, si fonda innanzitutto sulla riduzione delle diseconomie esterne, sui grandi investimenti infrastrutturali, sulla moderna ed efficace pubblica amministrazione, sui servizi avanzati di supporto. Ma uguale peso assume l'investimento sulla risorsa umana, la crescita e la valorizzazione della professionalità, sia quella manuale sia quella legata alla ricerca, all'innovazione, alla conoscenza in generale.

In questi sei anni di crisi il nostro paese è andato in direzione esattamente contraria: crollo degli investimenti pubblici e privati, taglio esasperato dei costi del lavoro, immobilismo strategico, cioè abbandono della ricerca e rinuncia all'innovazione. L'effetto combinato della riduzione forzata dei salari e degli stipendi, perseguita in particolare attraverso la disdetta della contrattazione aziendale, e della diffusione ostinata di tutte le forme contrattuali di breve durata (contratti a tempo determinato, collaborazioni, associazione in partecipazione ecc...) ha reso i nostri sistemi produttivi incapaci di affrontare la crisi con la necessaria forza competitiva. L'economia produttiva ha ripiegato su se stessa, mentre la ricchezza, invece di essere prodotta, è stata ulteriormente depauperata e svalutata, a partire dal lavoro.

Per contro, l'attacco alla contrattazione, oltre a perseguire l'obiettivo dell'abbassamento dei salari, ha significato mettere fuori gioco la rappresentanza del lavoro dai processi di codeterminazione delle scelte strategiche dell'impresa e del lavoro. Infatti, rappresentare l'esperienza della contrattazione nel nostro paese esclusivamente come mero conflitto tra opposti interessi è un falso storico. In Italia la contrattazione, a partire da quella collettiva, ha sempre rappresentato un terreno di confronto tra impresa e lavoro sulle prospettive delle nostre aziende o dei nostri settori, adattando coerentemente agli obiettivi condivisi le scelte organizzative della produzione, definite e regolamentate nei contratti collettivi.

In questi anni, invece, si sono volute forzare unilateralmente da parte delle imprese scelte che hanno scaricato prevalentemente sul lavoro gli effetti della crisi e i ritardi strategici dei nostri sistemi produttivi. Discutere del salario minimo in questo contesto, dunque, non potrebbe che rappresentare un incentivo per assecondare e incentivare questa linea perdente di svalorizzazione del lavoro. Quali imprese, potendo allinearsi a un valore minimo delle retribuzioni, accetterebbero di imbarcarsi in un negoziato avente per oggetto l'intero processo organizzativo dell'azienda, così come il Ccnl regolamenta? Dire che l'introduzione del salario minimo rappresenterebbe la

morte del Ccnl non significa fare un processo alle intenzioni, significa semplicemente attingere alla cronaca di questi anni per dimostrare la fondatezza dell'affermazione. Sarebbe già scritto nelle scelte che hanno caratterizzato le dinamiche sindacali di questi anni, salvo qualche lodevole eccezione.

Da tutto ciò consegue che la particolare situazione italiana rende impossibile discutere di un salario minimo fuori dal contesto delle scelte di politica economica e del lavoro necessarie per definire nuove strategie per la crescita. In una economia e in un sistema produttivo in caduta libera, il salario minimo rischierebbe di rappresentare l'ulteriore spinta alla svalutazione definitiva del lavoro.

Qui sta tutto il nesso con la battaglia che in questa fase sta conducendo la Cgil contro le politiche sbagliate perseguite dal governo e per un loro cambiamento. Nella Legge di stabilità il governo ha previsto l'istituzione di un salario minimo, benché in una versione al momento non molto comprensibile. Si immagina che essa dovrebbe riguardare i settori non interessati dai Ccnl, quindi presumibilmente tutto il mondo delle partite Iva, delle collaborazioni? Saremmo, dunque, in un ambito in parte diverso, o quanto meno parziale, rispetto alla discussione generale che nella stessa Europa si va conducendo.

Ma il punto non è questo, quanto il fatto che le stesse politiche del governo non contengono le scelte che dovrebbero intervenire sulle cause strutturali che ispirano la necessità di istituire una misura di equità, come il salario minimo. Sull'obiettivo di combattere la precarietà non è dato sapere, al momento, né la natura del contratto a tutele progressive né l'eventuale superamento delle svariate forme contrattuali che hanno contribuito alla degenerazione del mercato del lavoro. Ma ancora meno chiara appare la strategia per la valorizzazione del lavoro. Ciò che risulta chiaro sono le misure relative al demansionamento e alla definitiva liberalizzazione dei contratti a termine (decreto Poletti), cioè l'esatto contrario dell'investimento che un'azienda dovrebbe fare sul proprio capitale umano e professionale.

È del tutto improbabile, inoltre, che il Jobs Act, così come congegnato, diventi il nuovo sistema di politica attiva del lavoro, che alla fine del cosiddetto posto fisso offra in alternativa un meccanismo di ingresso e uscita dal mercato del lavoro fondato su un maggior dinamismo dell'incontro domanda/offerta. Tutti gli economisti sostengono che per un efficace sistema occorrerebbero risorse pari ad almeno cinque volte quelle individuate nella Legge di stabilità. Ma, soprattutto, non è chiara l'idea di paese che il gover-

no ha in mente, dove lo si voglia portare. Mancano le politiche per lo sviluppo e la crescita, manca la politica industriale, manca, di fatto, il carburante e il tracciato di rotta, ciò che rende inservibile o poco utile la macchina che si sta costruendo.

Fuori da questo contesto la discussione sul salario minimo è pura accademia, fatto salvo che non lo si immagini veramente come strumento per destrutturare definitivamente il sistema delle relazioni industriali, che ha rappresentato anch'esso una risorsa per lo sviluppo del nostro paese, consegnando il mondo del lavoro e della produzione a un inesorabile processo di regressione civile ed economica. Un'economia fondata su bassi salari non può che essere un'economia scarsamente competitiva. Basta scorrere le classifiche europee e mondiali per avere conferma di questa semplice verità. Ma immaginare che l'abbassamento dei salari, assieme a tutte le misure di liberalizzazione del mercato del lavoro, fino alla libertà di licenziamento, possano rappresentare la precondizione per restituire competitività all'impresa, è privo di qualsiasi fondamento ed è tesi già smentita dalla storia di questi ultimi anni. L'economia italiana ha già sperimentato questa sciagurata ricetta e i risultati sono davanti ai nostri occhi, un deserto pressoché sconfinato che attraversa molti settori della nostra economia. Oggi è il momento di concentrarsi sulle cause, più che sugli effetti, così come è necessario operare interventi strutturali, piuttosto che aggiungere toppe.

Paradossalmente non sono le intenzioni che ci dividono dal governo e da buona parte dello stesso sistema delle imprese. Come spesso accade è la distanza che separa il dire dal fare, ma anche strabismo e incoerenza. Manca un vero progetto su dove portare questo nostro paese, senza il quale, che sia il salario minimo, oppure le 80 euro mensili, questo paese continuerà ad avvitarsi su se stesso.

TEMA

*Reddito minimo e salario minimo:
quali politiche di tutela*

*Presentazione.***Reddito minimo e salario minimo:
le ragioni di attualità e interesse***Gianluca Busilacchi, Salvo Leonardi****1. Premessa**

Uno degli effetti più significativi della più lunga e intensa crisi dell'ultimo secolo è stato l'impovertimento di un continente, l'Europa, in cui da molto tempo l'incidenza della povertà era piuttosto costante. Questo fenomeno, certamente uno dei più importanti fatti sociali degli ultimi anni, unitamente all'indebolimento del valore e della portata del lavoro, ha indirizzato alla politica una domanda urgente e decisiva: quella relativa alle tutele minime del reddito di coloro che precedono il lavoro, o non lo trovano, o che vedono ridursi il potere di acquisto del proprio salario.

Le ragioni di questo forte e diffuso interesse verso i temi del reddito e del salario minimo discendono essenzialmente da quattro ordini di fattori (Vaughan-Whitehead, 2010): la forte diffusione di lavoro atipico e precario, non sindacalizzato e privo delle tradizionali coperture della contrattazione collettiva; l'accresciuta mobilità del lavoro e del capitale, che ha dovunque aumentato il rischio di dumping salariale; i cambiamenti nelle relazioni industriali, segnati da un forte indebolimento della rappresentanza associativa che negozia i salari contrattuali; il diffuso declino delle quote salariali nella distribuzione della ricchezza nazionale, cui corrisponde un aumento della povertà – anche fra chi un lavoro lo avrebbe – e delle disuguaglianze interne a ciascun paese.

È opportuno anzitutto rilevare lo scarto semantico e politico che intercorre fra la nozione di *salario minimo* e quella di *reddito minimo*. La prima, per certi versi più intuitiva, si riferisce a quelle misure volte a istituire una soglia di base per la corresponsione della remunerazione di un lavoro svolto.

* Gianluca Busilacchi è ricercatore in Sociologia economica presso l'Università di Macerata, dove insegna Sociologia del welfare europeo; Salvo Leonardi è esperto di relazioni industriali presso l'Associazione Bruno Trentin.

Le differenze pratiche al suo interno passano attraverso i suoi parametri di calcolo, da un lato, e la strumentazione regolativa che li fissa, legge o contrattazione collettiva che sia, dall'altro. Diverso il discorso sul reddito minimo, che non attiene alla sfera produttiva del lavoro e della sua remunerazione, bensì a quella della cittadinanza. Le differenze al suo interno, in questo caso, si pongono fra la famiglia dei redditi minimi incondizionati e quella dei redditi minimi condizionati (Busilacchi, 2013). Al primo gruppo appartengono quelle misure note con il termine di «reddito di base» (o reddito di cittadinanza), vale a dire trasferimenti monetari erogati a tutta la popolazione, indipendentemente da qualsiasi richiesta o condizione, persino quelle reddituali: una misura cioè erogata anche ai benestanti e senza alcun dovere a essa connessa. Questo genere di politica esiste solamente in Alaska. Al secondo gruppo appartengono invece le misure esistenti in tutta Europa (tranne che in Italia e in Grecia) da più di mezzo secolo, vale a dire trasferimenti monetari condizionati a una prova dei mezzi che mostri la condizione di indigenza, e che mirano a innalzare il reddito del percettore fino a una soglia ritenuta minima. È su quest'ultimo strumento, al netto degli errori terminologici, che si sono concentrate particolarmente le attenzioni delle proposte politiche e del dibattito.

Altra questione è quella inerente al salario minimo. Anche qui, da tempo, è in corso in Europa un vasto dibattito. Dal Parlamento europeo alla Commissione, dalla presidenza dell'Eurogruppo alla Confederazione europea dei sindacati (Ces) – attori istituzionali e forze sociali hanno espresso pareri e auspicato sviluppi. Un analogo confronto è in corso anche a livello globale (Ocse, Ilo), nazionale (specie in Germania, Svizzera e negli Stati Uniti) e persino locale (come nel caso di New York, dopo l'elezione del suo nuovo sindaco democratico). Anche se in misura relativamente minore, nemmeno l'Italia si è sottratta a questo confronto¹. Un decisivo salto di livello, da noi, si viene ora a configurare col cosiddetto *Jobs Act* e con l'ultima Legge di stabilità; due misure ormai in dirittura d'arrivo e contro le quali settori importanti del mondo accademico e sindacale hanno levato forte la loro voce. L'obiettivo – totalmente inedito per un paese come il nostro – sarebbe quello di introdurre, anche in via sperimentale, un «compenso orario minimo per

¹ Ci riferiamo alle proposte formulate in questi anni da Ichino (2010), da Ceruti e Treu (2010), da Boeri e Garibaldi (2008), al disegno di legge che da queste ultime aveva tratto ispirazione (n. 2000 del 5 febbraio 2010; art. 6) durante la XVI legislatura.

quei rapporti di lavoro aventi a oggetto una prestazione di lavoro subordinato, nonché, fino al loro superamento, ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, nei settori non regolati dai contratti collettivi».

In questo scenario, il tema della garanzia di un reddito minimo, sotto forma sia di politica di assistenza sociale sia di salario minimo per i lavoratori, ha rappresentato una sorta di macro-tema che ha animato e sta animando nel nostro paese, e non solo, il dibattito politico, accademico e sindacale. Per tale ragione i *Quaderni di Rassegna Sindacale* – molto opportunamente a nostro avviso – hanno scelto di dedicare al tema del reddito minimo e del salario minimo un numero monografico.

Il sindacato italiano, su quest e materie, ha mantenuto a lungo alcuni opportuni distinguo, ma anche esplicite contrarietà. Sia intorno all'idea di un reddito minimo di cittadinanza sia su quella di un salario minimo per via legislativa. Nel primo caso si potrebbe risalire alla diffidenza con cui, alla fine degli anni ottanta, la dirigenza della Cgil accompagnò un allora pionieristico studio del suo centro studi, l'Ires nazionale, frutto allora del contributo fra alcuni dei maggiori sociologi italiani ed europei, da Massimo Paci a Claus Offe, da Chiara Saraceno a Guy Standing e Philippe Van Parijs (AA.VV., 1989). Sul salario minimo per legge esiste poi una netta e tradizionale contrarietà, di cui i nostri sindacati – insieme solo a quelli nordici – si sono fatti interpreti anche in seno alla Confederazione europea dei sindacati (Ces).

Rispetto a queste storiche riluttanze, espressione di una cultura convintamente lavorista e di un'idea del sindacato come autorità salariale esclusiva, si possono notare oggi interpretazione e approcci più articolati. I postulati di base restano essenzialmente gli stessi, ancorati al primato della piena occupazione e all'idea di una cittadinanza basata sul lavoro e su una retribuzione non meramente minima, bensì dignitosa e proporzionata secondo parametri che solo la contrattazione sindacale può adeguatamente stabilire. Sociologia, economia e giuslavorismo costituzionale offrono del resto numerosi e convincenti argomenti a suffragio di questo orientamento. Ciò nondimeno, i radicali mutamenti indotti dal post-fordismo e dai suoi corollari in termini di nuovi lavori e nuove esclusioni sociali, impongono a tutti – sindacato compreso – una rivisitazione attenta di quelle analisi e di quelle pratiche, altrove in uso, poste in essere per contrastare fenomeni di natura e vastità per molti versi inedite. Un segno di questa disponibilità ci sembra possa essere colto, pur fra opportuni distinguo, nell'intervento di

Franco Martini su questa rivista. Si chiede, il dirigente della Cgil, se per caso il salario minimo legale non rientri fra le misure di natura meramente assistenziale. Una sorta di forma indiretta di reddito di cittadinanza. Egli però non esclude pregiudizialmente la possibilità di una misura di questo tipo, sia pure per ricondurla a un'azione più complessiva che riguardi le politiche per la crescita economica e il ruolo della contrattazione. «Diversamente – chiarisce – potrebbe sicuramente apparire come un grimaldello per destrutturare la contrattazione collettiva e indebolire le prospettive di un rilancio dei nostri sistemi produttivi».

Siamo dunque alle prese con due temi in qualche misura correlati e in ogni caso di grande attualità, specie nel nostro paese, in cui l'aumento della disoccupazione (soprattutto giovanile) di vaste aree di lavoro a basso salario quando non anche semi-gratuito, l'aumento delle diseguaglianze e della povertà impongono una riflessione profonda sulla revisione del nostro welfare state, che invece incontra da molti anni pesanti tagli, verso un riordino complessivo del sistema della protezione sociale e dei rapporti di lavoro, maggiormente in grado di interpretare e includere i mutamenti della società e dei suoi bisogni.

Su questo numero tematico sono ospitati alcuni contributi di forte spessore teorico su ambedue i versanti, a opera di studiosi italiani ed europei di grande autorevolezza. Essi ci offrono un quadro denso di sfaccettature e ambivalenze, come appare particolarmente chiaro nei testi di Schulten e di Bavaro a proposito del salario minimo, e in quelli di Baldini e Cantillon, Van Mechelen e Marchal a proposito di reddito minimo. Differenze di analisi e di prospettive che attraversano, e in alcuni casi dividono, le politiche anche all'interno della sinistra e del sindacalismo europeo.

2. Il reddito minimo

Come è ormai noto, l'Italia è rimasto l'unico paese europeo, insieme alla Grecia, a non disporre di una misura nazionale di reddito minimo: un deficit molto grave nel contrasto alla povertà, che rischia di farsi ancora più acuto in questa fase di crisi.

Per comprendere l'entità del ritardo italiano nel dotarsi di questo genere di strumenti, che ha ragioni politiche legate alla strutturazione del nostro sistema di welfare (Bosi, 2008; Busilacchi, 2013; Saraceno, 2002), è utile ri-

cordare che la maggior parte dei paesi europei si è dotata di una politica di reddito minimo già nel secondo dopoguerra. È stato con lo sviluppo dei sistemi di assistenza sociale, avvenuto prevalentemente tra gli anni sessanta e settanta del secolo scorso, che i welfare state di tutta l'Europa occidentale hanno affiancato alle misure categoriali di sostegno al reddito, rivolte prevalentemente ad anziani, disabili e famiglie numerose, una politica universalistica di ultima istanza. Un tipo di misura rivolta ai poveri «in quanto tali», a prescindere da altre condizioni socio-anagrafiche, è noto infatti in letteratura con il termine di *universalismo selettivo*, con ciò intendendo che i destinatari sono l'intero universo di coloro che si trovano al di sotto di una soglia economica ritenuta minima: la selezione è quindi operata unicamente rispetto a criteri economici e a nessun'altra caratteristica.

Le politiche di reddito minimo garantito, introdotte anzitutto in Gran Bretagna (1948) sulla scia delle riforme beveridigiane e poi diffuse nel resto del continente nei decenni successivi, non sostituiscono gli interventi di assistenza categoriale, ma hanno funzionato nei welfare europei unitamente a essi. Essendo questi ultimi più generosi e pensati prevalentemente per poveri, anziani e disabili, le politiche di reddito minimo sono state quindi «residualmente» utilizzate dalla popolazione povera attiva e abile. Residualmente anche perché a causa del loro importo medio, piuttosto scarso, esse non hanno costituito lo strumento principe nel contrasto alla povertà, che pure avrebbero dovuto rappresentare, e sono state storicamente piuttosto inefficaci. Altrove abbiamo calcolato, infatti, che in media in Europa le politiche di reddito minimo colmano solo il 52 per cento rispetto alla linea di povertà dei singoli paesi, e in pochissimi casi hanno – da sole – un impatto sufficiente a contrastare la povertà stessa (Busilacchi, 2013).

Eppure, come ricordano Cantillon, Van Mechelen e Marchal in questo numero dei *Quaderni*, i recenti sviluppi europei delle politiche di reddito minimo sono piuttosto positivi e raggruppabili in almeno tre aspetti: l'estensione di questo genere di misure ai paesi dell'Europa centro-orientale, come misura di contrasto al forte aumento della povertà seguito al crollo dei precedenti regimi e «sotto l'impeto della Banca mondiale»; l'aumento, dagli anni novanta in poi, della generosità delle misure stesse; l'accompagnamento dei trasferimenti monetari con misure di inserimento attivo.

Da questo quadro è esclusa l'Italia, che pure le autrici inseriscono nell'analisi comparativa sostituendo la misura nazionale con una casistica di strumenti di ultima istanza applicati a livello comunale, utili forse per un

raffronto di caso, ma che francamente non ci sentiamo di poter valutare alla pari di una politica sociale istituita con legge nazionale, tale da imporre la nascita, in capo al beneficiario, di un vero diritto soggettivo. Nel nostro paese, piuttosto, il contrasto alla povertà si è fatto con misure frammentate e poco efficienti. Buona parte della spesa sociale italiana è dedicata a misure previdenziali (67 per cento), che per loro natura tendono a proteggere il reddito da lavoro dai rischi sociali, piuttosto che svolgere un'azione redistributiva verso i ceti meno abbienti. Inoltre, quel poco di assistenza sociale italiana (7 per cento) è per la stragrande maggioranza dedicata ad anziani e disabili.

Questo quadro non solo mostra il ritardo italiano nel contrasto alla povertà, ma offre una prospettiva molto preoccupante alla luce della crisi. Come mostra molto bene Baldini nel suo contributo, la crisi dal 2007 al 2013 ha raddoppiato le famiglie che versano in povertà assoluta, che oggi sono circa due milioni. Confermando una tendenza Ocse degli ultimi 20 anni, tale aumento colpisce maggiormente le famiglie più giovani (capofamiglia under 40-45) rispetto a quelle anziane, le uniche, appunto, dotate in Italia di misure di contrasto alla povertà. Nello stesso periodo è aumentato il reddito medio del decile più ricco della popolazione: l'impoverimento delle famiglie prive di reddito da lavoro si accompagna quindi a un forte aumento della disuguaglianza, che ci fa pensare che è più che mai urgente una significativa riforma del welfare, oltre al rafforzamento degli strumenti di perequazione dei redditi.

Da questo punto di vista, una delle proposte più organiche di riforma che tenesse insieme revisione degli ammortizzatori sociali e delle varie misure di welfare di cui il nostro paese ha maggiore urgenza, fu quella avanzata dalla Commissione Onofri, ormai quasi 18 anni fa, che a nostro avviso rimane ancora molto attuale. Quel lavoro inseriva una misura di ultima istanza all'interno del più vasto quadro di riforma degli ammortizzatori sociali, proposta poi ripresa nel corso degli anni da vari contributi (Berton, Richiardi, Sacchi, 2009; Boeri, Perotti, 2002; Busilacchi, 2013). L'idea di fondo era quella di ideare un sistema di ammortizzatori sociali fondato su più livelli, come avviene in molti altri paesi europei (Francia, Germania, Gran Bretagna, Spagna e Portogallo). La persona che perde il lavoro può accedere per un periodo di tempo limitato a un'indennità di disoccupazione contributiva ad alta generosità, terminata la quale si «scivola» in una seconda misura meno generosa, di carattere assistenziale e non vincolata ad anzianità contribu-

tiva, ma a prova dei mezzi, sempre per un periodo di tempo limitato. Quando anche questo secondo trasferimento si esaurisce, interviene uno strumento di ultima istanza meno generoso, ma a carattere indeterminato, finché permane la condizione di necessità economica al di sotto di una soglia di reddito considerata minima.

La maggior parte delle critiche a questo genere di strumenti sono legate alla cosiddetta *trappola della povertà*, una teoria secondo cui le persone in difficoltà che ricevono un sussidio possono perdere incentivi a lavorare, rimanendo così «intrappolate» in una perdurante situazione di povertà e di dipendenza dall'assistenza. In realtà, decenni di studi hanno ormai dimostrato che tale presunta trappola non esiste per le misure europee di reddito minimo (Saraceno, 2002), e ciò sia perché il basso importo medio di questi trasferimenti non consente ai beneficiari un tenore di vita così piacevole sia perché, come ricorda anche Baldini, «nessuno ama stare senza lavoro», anzi. La garanzia di un reddito minimo potrebbe spingere alcune persone in cerca di lavoro a intraprendere progetti che comportino quel minimo livello di rischio, che una persona del tutto sprovvista di mezzi non potrebbe neppure tentare.

Il caso italiano risulta certo complicato dal fatto che la sperimentazione del reddito minimo di inserimento, nel periodo 1998-2002, ha fatto emergere alcuni limiti nell'applicazione di una misura che combina trasferimento monetario e misure di attivazione, in un contesto caratterizzato da forti differenze territoriali riguardo alla pubblica amministrazione, alla presenza di ampie sacche di lavoro nero, alla difficoltà di un sistema di controllo rigoroso, all'assenza di un'esperienza consolidata di politiche attive. Nonostante ciò, non si vede come il nostro paese possa ulteriormente sottrarsi a una misura che è prevista in tutti gli ordinamenti, specie in una fase come quella attuale.

3. I sistemi nazionali per la definizione del salario minimo

Altro capitolo, trattato su questo numero dei *Quaderni*, è quello che riguarda il salario minimo. Tutti i paesi europei dispongono di un qualche sistema volto a stabilire un minimo salariale. Il modo con cui ciò concretamente avviene, tuttavia, differisce sensibilmente fra paese e paese. Come anche, ovviamente, il livello assoluto e relativo dei vari sistemi di salario minimo. Ne

tratta diffusamente Thorsten Schulten – fra i maggiori esperti internazionali di questo tema – in questo numero. Vi sono sistemi in cui esso viene fissato tramite un intervento statale, altri in cui è la contrattazione collettiva a svolgere questa funzione. In ambedue i casi, ciò può concernere un salario minimo nazionale inter-categoriale – senza ulteriori distinzioni su base occupazionale, generazionale o territoriale – o piuttosto risultare diversificato proprio in funzione di queste distinzioni. Dall'incrocio di questi fatti, possiamo tracciare una prima sommaria mappatura di ciò che accade nei diversi paesi europei.

Abbiamo innanzitutto i paesi in cui il salario minimo è stabilito per legge. Si tratta della soluzione di gran lunga più ricorrente, riguardando 21 dei 28 paesi dell'Unione Europea. Fra questi, la Francia, il Belgio, i Paesi Bassi, il Regno Unito, la Spagna, quasi tutta l'area dell'Europa centro-orientale. In questi paesi le parti sociali non sono del tutto escluse dalla definizione dei minimi salariali, concorrendo piuttosto al suo iter procedimentale attraverso accordi bipartiti successivamente assunti dall'autorità pubblica come base di riferimento, o tripartiti, secondo una modalità ricorrente in alcuni paesi dell'Europa centro-orientale. Solitamente si formano commissioni nazionali, a composizione tripartita, istituzionalmente incaricate di monitorare e raccomandare alle autorità competenti (ministeriali) il livello minimo e universale del salario. Fra i compiti di questi organismi congiunti vi è quello di provvedere a un'indicizzazione più o meno automatica del salario minimo all'andamento del costo della vita.

Dove invece è la contrattazione collettiva a stabilire il salario minimo è in una fascia centrale del continente, che dall'intero blocco dei paesi nordici – Svezia, Danimarca, Finlandia (e Norvegia) – scende all'Austria (e alla Svizzera), giù fino all'Italia. Di questo gruppo faceva parte, sino a quest'anno, la Germania, che nel frattempo ha effettuato un cambio di casella, varando una legge che istituisce a partire dal 2015 un salario minimo legale. Anche di questo tratta Schulten nel suo contributo a questo volume. Un successo, per il sindacato tedesco, che però lamenta l'ampiezza degli ambiti in cui la nuova legge esonera dall'applicazione del nuovo minimo a 8,5 euro l'ora.

Nei sistemi dove vige la soluzione contrattuale non esiste un minimo salariale inter-categoriale, bensì soglie differenziate su base settoriale/occupazionale. Se paragonato al vasto blocco di paesi che ha optato per il salario minimo legale (con la sola importante eccezione del Belgio), quest'altro annovera sistemi nei quali il sindacato appare mediamente più so-

lido e radicato. Qui il ruolo dello Stato nelle relazioni industriali è storicamente più contenuto. Ciò, tuttavia, non implica la sua completa sparizione. In Finlandia (e in Svizzera) esistono procedure amministrative di estensione *erga omnes* dei contratti. La Norvegia, che non le aveva, le ha introdotte di recente. In Austria e in Italia lo Stato esercita una sua influenza, certo più indiretta, ma non per questo irrilevante. Lo fa attraverso un certo impiego dei principi costituzionali a una retribuzione proporzionata, equa o sufficiente, in cui la contrattazione collettiva si interseca col ruolo equitativo dei giudici, che ne mutua ed espande i parametri alla stregua di un equivalente funzionale del salario minimo legale. Questo è certamente il caso dell'Italia. La cosiddetta *retribuzione sufficiente ex art. 36* ha assunto di fatto, nel suo impiego giudiziale, i tratti di un equivalente funzionale del salario minimo legale proprio di altri ordinamenti (Roccella, 1986). Noi non disponiamo dunque di un salario minimo legale, ma di un *salario minimo costituzionale*, declinato sul terreno della contrattazione collettiva nazionale di settore.

Il nostro sistema di relazioni industriali presenta alcuni significativi tratti distintivi, il principale dei quali risiede – come è noto – in un livello di volontarismo e di *abstention of law* che ormai non conosce pari nel raffronto internazionale. Nessuna legge, quanto meno nei settori privati, disciplina la rappresentanza sindacale, la contrattazione collettiva, lo sciopero e la partecipazione dei lavoratori nell'impresa. Con la Svezia e la Danimarca siamo gli unici a non avere neppure una procedura di estensione *erga omnes* dell'efficacia soggettiva. In materia salariale, come dicevamo, abbiamo assunto una concezione, mutuata dalla Costituzione, che rifugge l'idea, comune altrove, di un *salario minimo*. A essa si è preferita – seguendo un'altra concezione della giustizia sociale – quella di un salario *proporzionato* alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, e *in ogni caso sufficiente* a garantire una *esistenza libera e dignitosa* al lavoratore e alla sua famiglia. Tali soglie, qualitative e quantitative, si sono fatte coincidere con quelle minime contenute nei contratti collettivi nazionali di settore, lasciando che meccanismi sostanzialmente indiretti e giurisprudenziali assolvessero al compito di garantirne *erga omnes* l'efficacia soggettiva. In base a questa prassi, i giudici, utilizzando criteri di tipo equitativo, valutano l'adeguatezza delle paghe individuali, tendendo orientativamente conto delle diverse voci che nei contratti nazionali di settore compongono la retribuzione (Ricci, 2011; Gragnoli, Palladini, 2012).

Questo incrocio fra contrattazione e giurisprudenza ci induce a dedurre presuntivamente una copertura pressoché totale – limitatamente ai trattamenti economici – dell’intera galassia del lavoro dipendente, variamente inquadrato in qualcuno degli oltre 400 contratti collettivi nazionali di categoria in vigore. Da questo punto di vista, del resto, tutte le indagini, nazionali e internazionali, ci accreditano di lusinghieri livelli di copertura, mai meno dell’80 per cento, laddove utilizzando l’indice di Kaitz, vale a dire la percentuale del salario minimo in rapporto a quello medio, il sistema italiano si mostra in grado di conseguire livelli minimi fra i più elevati dell’Unione Europea (Kempelmann, Garnero, Rycx, 2013; Garnero, 2013). Forti di questi dati, e di una sindacalizzazione che ha retto come poche altre in questi anni di crisi della rappresentanza, i sindacati italiani (e con essi le maggiori associazioni datoriali) rivendicano e ribadiscono la validità del nostro modello integralmente contrattuale. Una contrarietà al salario minimo legale che viene da lontano e su cui interviene, con toni equilibrati e problematici, Franco Martini nel suo contributo.

Ciò nondimeno, il nostro modello si trova innegabilmente a fare i conti con diversi e gravi problemi di funzionamento ed efficacia. C’è innanzitutto un problema di effettiva copertura contrattuale. Il nostro paese è fra quelli in cui la quota di persone escluse da qualunque minimo salariale risulta più elevata (Garnero, 2013). In assenza di una procedura di estensione *erga omnes*, la giurisprudenza della retribuzione sufficiente non sembra più fornire le sicurezze di un tempo, per via di un certo utilizzo «ribassista» (Bellomo, 2009; Ricci, 2011) che alcuni giudici tendono a farne, in nome delle diversità territoriali o della dimensione dell’impresa, della sua presunta *ability to pay*. Non troppo diversamente, del resto, di quanto su vari fronti sta facendo anche la legislazione, avallando – improvvidamente, a nostro avviso – un decentramento sempre più incontrollato della contrattazione, come con quella cosiddetta «di prossimità» (legge 148/2011, art. 8). Un’aziendalizzazione favorita anche dal fenomeno degli abbandoni da parte di molte imprese dalle rispettive associazioni datoriali, in grado di vulnerare molto gravemente la tenuta del contratto nazionale, e con esso dei minimi salariali.

Dinanzi a un mondo del lavoro sempre più frastagliato ed esterno al perimetro della rappresentanza sindacale, l’ambizione è divenuta quella di adottare strategie organizzative e negoziali capaci di ampliarne il grado d’inclusione ed effettività a vantaggio di quelle figure atipiche e di confine che oggi ne sono escluse. Quello di una «contrattazione più inclusiva», ad esem-

pio, costituisce oggi un pilastro della nuova strategia di reinsediamento della Cgil. Un indirizzo a suo modo recepito anche dal legislatore, laddove stabilisce che i corrispettivi minimi dei lavoratori a progetto non siano inferiori ai minimi fissati dalla contrattazione nazionale per quei lavoratori subordinati con competenze ed esperienze professionali analoghe (legge 92/2012, art. 1, comma 23, lett. *d*). Il Testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014, dal canto suo, dovrebbe potere ovviare ad alcune delle tare che negli ultimi tempi hanno destabilizzato la «costituzione materiale» del nostro sistema contrattuale. Un passo ulteriore e decisivo in tal senso potrebbe arrivare da un ormai maturo intervento legislativo sull'efficacia dei contratti collettivi. Un modo, come suggerisce Bavaro, per saldare l'attuazione dell'art. 36 della Costituzione con quella dell'art. 39 della Costituzione.

4. Considerazioni conclusive

Il tema di un'eventuale politica comune in materia di salario minimo è oggi entrato nel confronto interno al sindacato europeo e fra gli studiosi che più da vicino ne condividono elaborazione e percorsi. In seno alla Ces, che raggruppa la quasi totalità delle principali sigle nazionali, vi sono state e permangono divisioni e contrasti al riguardo, frutto dei diversi assetti normativi e delle prassi negoziali con cui nei vari paesi si sono storicamente scelti gli strumenti, le finalità e gli ambiti con cui definire e applicare i minimi salariali. Si tratta di differenze fortemente introiettate nelle culture e nelle strategie sindacali di ogni singolo paese, rispetto alle quali la Ces ha prudentemente scelto di adottare un indirizzo duttile e opzionale, che non intende stabilire né un'improbabile armonizzazione della strumentazione di riferimento né, a maggior ragione, un irrealistico importo monetario unico per tutti e 28 i paesi dell'Unione Europea. Si è piuttosto preferito fornire un'indicazione orientativa affinché, con i meccanismi vigenti in ciascun paese (legge o contrattazione collettiva), si stabilisca che nessuna remunerazione possa attestarsi al di sotto del 50 per cento della media salariale nazionale, o del 60 di quella mediana. Una soluzione essa stessa non immune da critiche, che non sono mancate, fra quanti paventano che per alcuni paesi – specie dove i salari sono mediamente bassi (Europa del sud e centro-orientale) – una soglia di questo tipo finirebbe col produrre effetti ulteriormente depressivi. I sindacati italiani sono stati fra quelli che si sono espressi in tal senso.

Dove si registra invece una piena sintonia di vedute è intorno alla necessità di porre fine a una linea di austerità, giudicata mortifera e fallimentare, e per l'adozione di politiche alternative a essa, sul piano economico e normativo, ma prima ancora su quello analitico e narrativo. Per la Ces l'obiettivo deve essere quello di un rilancio e di una crescita che siano trainati da un aumento delle retribuzioni e della domanda interna, grazie a salari «equi» e «adeguati», anche per ciò che attiene ai livelli minimi (Schulten, 2012). Una svolta che chiama innanzitutto in causa le istituzioni europee e quelle nazionali, le loro politiche economiche e finanziarie. Ai sindacati spetta però il compito di sviluppare un nuovo metodo di coordinamento europeo delle politiche salariali e contrattuali, respingendo e contrastando quegli interventi non richiesti che hanno connotato la governance europea di questi ultimi anni²: tagli e congelamenti dei salari minimi e/o del pubblico impiego, attacco ai sistemi di indicizzazione, cancellazione del contratto nazionale, generalizzazione del sistema delle deroghe, superamento dei meccanismi di estensione *erga omnes*, attenzione esclusiva alla sola produttività aziendale e non anche al costo della vita. La regola aurea rimane quella tante volte enunciata nelle sedi sindacali internazionali: «inflazione più produttività» a livello di settore.

Dagli studi comparati, compreso ora quello di Schulten, ci sembra di poter ricavare l'assunto che non esistono correlazioni chiare e univoche fra lo strumento regolativo adottato e la qualità complessiva delle dinamiche retributive. Troppe restano infatti le variabili che incidono sul dato nazionale specifico, laddove ciascuno dei due strumenti presenta sia dei pro sia dei contro.

Il salario minimo per legge presenta alcuni indiscutibili pregi, il principale dei quali consiste nell'ovviare a quel duplice processo che, da un lato, vede restringersi l'area del lavoro dipendente a vantaggio di forme atipiche e precarie esterne o marginali rispetto al nucleo principale del diritto del lavoro, dall'altro, registra un concomitante calo della membership in capo alle parti sociali. Un combinato disposto che un po' ovunque sta determinando una forte contrazione delle aree lavorative contrattualizzate. Il salario legale può, in una certa misura, ridurre la distanza fra *insiders* e *outsiders*, offrendo livelli di copertura assai più ampi e certi che non nel caso dei minimi per via e-

² *The ETUC Coordination of Collective Bargaining and Wages in the EU Economic Governance*, Comitato esecutivo, 22-23 ottobre 2013.

esclusivamente contrattuale. Inoltre, rende anche più contenute le distanze fra i livelli minimi nei vari settori produttivi e, nei momenti espansivi, può esercitare una spinta verso l'alto di tutta la dinamica retributiva, come per alcuni anni è stato dimostrato dalle performance inglesi e francesi.

Questo strumento, di contro, tende a stabilire standard mediamente più bassi rispetto ai sistemi in cui vigono minimi contrattuali. Il rischio della sua introduzione potrebbe essere quello di appiattire i salari più bassi su quelli minimi, specie dove il sindacato è più debole, ingenerando – a dispetto delle sue pur meritorie finalità – un effetto depressivo proprio su quelle fasce che più vorrebbe tutelare. Esso potrebbe favorire un'ulteriore aziendalizzazione del sistema contrattuale, provocando – lo ricorda criticamente Bavaro – una fuga dal contratto nazionale. *Last but not least*, il salario minimo legale ha il limite di essere particolarmente esposto alle pressioni macro-economiche esterne e all'indirizzo politico dei governi, come si è visto durante la lunga stagione repubblicana negli Stati Uniti, che ne ha congelato per molti anni l'importo. Nell'Unione Europea è stato il primo bersaglio, insieme agli stipendi dei dipendenti pubblici, delle politiche di rigore e deflazione salariale imposte agli Stati membri dalla nuova governance economica (Muller, Schulten, 2013). In Grecia, Irlanda, Spagna, Portogallo e Romania i salari minimi hanno subito per primi congelamenti o decurtazioni, col conseguente aumento del numero di poveri e un avvitamento depressivo sulla domanda interna.

Dal canto suo, la via contrattuale consente di ovviare parzialmente ad alcuni di questi problemi. La combinazione di minimi salariali settoriali con elevati livelli di copertura contrattuale può renderlo di fatto come un equivalente funzionale del salario minimo legale. Ha però un grosso limite: quello di non ricomprendere adeguatamente il carattere sempre più diffusamente informale e para-autonomo di tanta parte del nuovo lavoro post-fordista. Inoltre, per funzionare bene, necessita di alcune condizioni di contesto: un buon livello di sindacalizzazione (meglio ancora se anche sul versante dei datori di lavoro), un mercato del lavoro relativamente poco frammentato, un tasso di irregolarità e/o informalità occupazionale molto contenuto, un sistema ispettivo minimamente efficace.

L'Italia può ancora vantare alcuni dati relativamente meno inquietanti di quelli emersi, ad esempio in Germania, negli ultimi 15 anni. Abbiamo una sindacalizzazione e una copertura contrattuale significativamente maggiori che non fra i lavoratori tedeschi, e non è affatto poco. Per il resto, però, le

sfide che hanno imposto ai sindacati tedeschi un'autentica svolta a U rispetto alla loro storica avversione al minimo salariale per legge (precarizzazione del mercato del lavoro, indebolimento dell'associazionismo datoriale, aziendalizzazione sempre più spinta della contrattazione, allargamento dei comparti a basso salario) (Bisping, Schulten, 2011), non risparmiano certo il sistema italiano (Leonardi, 2014), che è anzi strutturalmente più fragile di quello tedesco per via dei suoi enormi e divaricanti dualismi territoriali, del suo strutturale nanismo aziendale, della straordinaria incidenza del lavoro autonomo, dell'economia sommersa, del lavoro nero e irregolare, dell'assoluta inadeguatezza dei suoi servizi ispettivi, di relazioni industriali quasi del tutto riposte sul volontarismo delle parti e l'assenza di norme cogenti.

In definitiva, la tenuta complessiva del nostro modello, così a lungo gelosamente custodito nel suo grado di autonomia collettiva e *abstention of law*, dovrà sempre più fare i conti, e senza preconcetti, con l'evoluzione effettiva, o anche solo attesa, dell'insieme di queste variabili. E lo scenario che si prospetta non è certo fra i più incoraggianti.

Per quanto attiene invece il versante delle politiche di *reddito minimo* abbiamo visto come la lunga fase di crisi abbia aggravato il ritardo italiano nell'assenza di misure universalistiche di contrasto alla povertà. La revisione dell'impianto complessivo del welfare italiano non è più rinviabile: l'eccessivo sbilanciamento verso le politiche previdenziali, per le quali si dedica oltre il 65 per cento della spesa sociale complessiva, determina non solo un effetto perequativo molto limitato sul piano della redistribuzione dei redditi – sempre più necessaria con l'incremento della disuguaglianza nelle nostre società – ma anche una bassa efficacia sul piano del contrasto alla povertà. Le politiche assicurative, infatti, puntano a salvaguardare il reddito da lavoro dai rischi sociali, mentre quelle assistenziali mirano a incrementare i redditi bassi. Sono queste ultime, quindi, a essere più indicate, specie in fasi di crisi come la attuale, in cui sono raddoppiate le famiglie in condizione di povertà assoluta (oggi due milioni), tra le quali stanno aumentando quelle con capofamiglia under 40, vale a dire le categorie meno tutelate dalle politiche assistenziali di tipo categoriale presenti oggi nel nostro paese.

In sostanza, occorre oggi in Italia una riforma strutturale del welfare. Una riforma di cui si parla ormai da alcuni decenni senza che vi sia mai stata la volontà o la capacità di affrontare i nodi del nostro sistema di protezione sociale, che oggi appare sempre più inefficiente e iniquo nel tutelare le persone e le famiglie a basso reddito, specie quelle oggi non protette dal siste-

ma di ammortizzatori sociali. L'occasione dell'apertura della discussione sulla revisione degli ammortizzatori stessi dovrebbe quindi spingere il governo ad affiancare la discussione sulle trasformazioni del mercato del lavoro da un secondo pilastro di riforme, legate alle politiche di protezione del reddito.

In questo quadro sarebbe fondamentale cancellare la più grave lacuna del welfare italiano, quella riguardante l'assenza, pressoché ultimi in Europa, di una politica di reddito minimo. Il fatto che oggi tutte le misure esistenti al riguardo siano anche accompagnate da strumenti di inserimento attivo dei beneficiari può aiutare a evitare una categoria tradizionale di critica di queste misure, proveniente anche «da sinistra», vale a dire quella che per troppo tempo ha legato in modo indissolubile il diritto al reddito con il diritto al lavoro. Due diritti ugualmente fondamentali e indispensabili per la dignità umana, che sarebbe forse utile tenere separati tra loro per garantire ancora meglio, specie in una fase così difficile, che le condizioni minime che assicurano una vita dignitosa possano essere tutelate al meglio.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (1989), *Reddito e diritti di cittadinanza. Nuove prospettive di welfare*, in *Inchiesta*, numero monografico, n. 83-84.
- Bavaro V. (2012), *Azienda, contratto e sindacato*, Bari, Cacucci.
- Bellomo S. (2009), *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, Bari, Cacucci.
- Berton F., Richiardi M., Sacchi S. (2009), *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Bologna, Il Mulino.
- Bispinck R., Schulten T. (2011), *Trade Union Responses to Precarious Employment in Germany*, Dusseldorf, WSI Discussion Paper, 178.
- Boeri T., Garibaldi P. (2008), *Un nuovo contratto per tutti*, Milano, Chiarelettere.
- Boeri T., Perotti R. (2002), *Meno pensioni, più welfare*, Bologna, Il Mulino.
- Bosi P. (2008), *L'irresistibile attrazione dei trasferimenti monetari*, in Guerzoni L. (a cura di), *La riforma del welfare. Dieci anni dopo la «Commissione Onofri»*, Bologna, Il Mulino, pp. 81-104.
- Busilacchi G. (2013), *Welfare e diritto al reddito. Le politiche di reddito minimo nell'Europa a 27*, Milano, Franco Angeli.
- Ceruti M., Treu T. (2010), *Organizzare l'altruismo. Globalizzazione e welfare*, Bari, Laterza.

- Elding L., Alsos K. (2012), *European Minimum Wage: a Nordic Outlook*, Fafo-Report, 16.
- European Parliament (2011), *On the European Platform against Poverty and Social Exclusion*, risoluzione adottata il 15 novembre.
- Etui (2012), *Minimum Wages in Europe under Austerity*, Bruxelles, Policy Brief 5.
- Garnero A. (2013), *Quanti lavoratori senza salario minimo*, in *lavoce.info*, 13 maggio.
- Gagnoli G., Palladini S. (a cura di) (2012), *La retribuzione*, Torino, Utet Giuridica.
- Ichino P. (2010), *La nozione di giusta retribuzione nell'art. 36 della Costituzione*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, I, p. 719.
- Ilo (2012), *Social Justice and Growth: the Role of the Minimum Wage*, in *International Journal of Labour Research*, 4.
- Kaitz H. (1970), *Experiences of the Past: the National Minimum Wage*, US Dept. of Labour, Bureau of Labour Statistics, Bulletin 1657.
- Kempelmann S., Garnero A., Rycx F. (2013), *Minimum Wages in Europe: does the Diversity of Systems Lead to a Diversity of Outcomes?*, Bruxelles, Etui, Report 128.
- Leonardi S. (2014), *Salario minimo e ruolo del sindacato: il quadro europeo fra legge e contrattazione*, in *Lavoro e Diritto*, 1.
- Muller T., Schulten T. (2013), *L'impatto della governance europea sui salari e sulla contrattazione collettiva*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 3.
- Oecd (1998), *Making the most of the Minimum Statutory Wages, Employment and Poverty*, in *Employment Outlook*, Parigi, Oecd.
- Ricci G. (2011), *La retribuzione costituzionalmente adeguata e il dibattito sul diritto al salario minimo*, in *Lavoro e Diritto*, 4, p. 635.
- Roccella M. (1986), *I salari*, Bologna, Il Mulino.
- Saraceno C. (a cura di) (2002), *Social Assistance Dynamics in Europe. National and Local Poverty Regimes*, Policy Press, Bristol.
- Schulten T. (2012), *European Minimum Wage Policy: a Concept for Wage-led Growth and Fair Wages in Europe*, in *International Journal of Labour Research*, 4.
- Vaughan-Whitehead D. (a cura di) (2010), *The Minimum Wage Revisited in the Enlarged EU*, Unione Europea-Ilo.

I contorni di una politica europea sul salario minimo

Thorsten Schulten*

1. Introduzione

Nell'ambito dei suoi «messaggi chiave» per la campagna elettorale europea del 2014, l'allora capolista del Partito popolare europeo Jean-Claude Juncker (2014a), nel frattempo nuovo presidente della Commissione europea, ha annunciato che, come presidente della Commissione, avrebbe chiesto a tutti gli Stati membri di introdurre il salario minimo, in linea con le tradizioni nazionali della contrattazione collettiva e con le condizioni economiche. Questo per garantire a tutti i lavoratori dipendenti in Europa di «percepire un reddito da lavoro sufficiente a non doversi rivolgere alla previdenza sociale» (Juncker, 2014b). Sviluppando una politica europea sul salario minimo, Juncker mira a rafforzare la dimensione sociale in Europa e a contribuire al «ripristino dell'economia sociale di mercato» (Juncker, 2014c).

L'idea di una politica sul salario minimo coordinata a livello europeo è da tempo oggetto di discussione all'interno dell'Unione (Schulten, 2008, 2012). Non è un caso che tale politica sia stata sviluppata in origine soprattutto in Francia, che vanta un sistema di salario minimo particolarmente solido e di lungo corso. Così, nel 2004 sono stati i socialisti francesi a chiedere per la prima volta, nel loro programma elettorale europeo, l'introduzione di un *salaire minimum européen* (Parti Socialiste, 2004). Da allora, la richiesta di una politica europea sul salario minimo è stata discussa in Francia anche dall'ex presidente della Commissione europea Jacques Delors (2006), che ha esortato i sindacati e le organizzazioni datoriali in Europa ad avviare negoziati sul tema nel quadro del dialogo sociale europeo.

Più di recente, è stato soprattutto il governo socialista francese a dare nuovo slancio al dibattito sull'introduzione del salario minimo europeo. Per collocare nella dimensione europea la questione del salario minimo, il ministero francese per gli Affari economici ha pubblicato una nota concettuale in cui

* Thorsten Schulten è ricercatore senior presso l'Istituto di ricerche economiche e sociali (Wsi).

avanza alcune proposte di «standard per il salario minimo europeo» (Brischoux et al., 2014). Il dibattito è stato stimolato anche da importanti risvolti nazionali, come l'introduzione del salario minimo obbligatorio in Germania e le corrispondenti proposte in Italia. Con le elezioni europee del 2014, è emerso con chiarezza che l'idea del salario minimo europeo era ormai oggetto di dibattito tra tutte le forze politiche (Sanial, 2014). Lo stesso si dica per i sindacati europei, che da anni discutono proposte in merito e stanno prendendo più chiaramente posizione (Etuc, 2014).

La questione di cosa si intenda esattamente per politica europea sul salario minimo e di come dovrebbe essere attuata politicamente e istituzionalmente nell'Unione Europea ha finora ricevuto risposte piuttosto vaghe. L'attuazione di un simile progetto politico si scontra con almeno due problemi di fondo. Innanzitutto, vi sono differenze sostanziali nei livelli di retribuzione minima dei singoli Stati membri dell'Unione. Inoltre, i sistemi nazionali di retribuzione minima – ossia le procedure, le istituzioni e gli attori che determinano il salario minimo nazionale – presentano a loro volta notevoli differenze.

L'obiettivo del presente articolo è definire in modo sistematico i contorni di una politica europea sul salario minimo. La sezione 2 presenterà i diversi sistemi di salario minimo in Europa, mentre la sezione 3 analizzerà i vari livelli di retribuzione minima nel quadro delle strutture salariali nazionali. La sezione 4 illustrerà le basi normative e gli obiettivi sociali ed economici di una politica europea sul salario minimo, mentre la sezione 5 discuterà le specifiche proposte attuative e le loro conseguenze. Nella sezione 6, a conclusione dell'articolo, si esporrà una sintesi dei contorni di una possibile politica europea sul salario minimo.

2. I sistemi di salario minimo in Europa

2.1. Sistemi di salario minimo universali e di categoria

In tutti gli Stati europei il salario minimo rappresenta uno strumento consolidato per regolamentare il mercato del lavoro (Schulten, 2014a)¹. I meccanismi utilizzati per calcolare il salario minimo e gli strumenti legislativi a-

¹ Per una panoramica dettagliata dei sistemi nazionali di salario minimo in Europa, con studi sul caso nazionali altrettanto dettagliati, vedi Schulten, Bispinck, Schäfer (2006) e Vaughan-Whitehead (2010).

dottati sono i tratti essenziali che differenziano i diversi sistemi nazionali. È possibile tracciare una distinzione netta tra sistemi di salario minimo *universali* e *di categoria*. I primi sono caratterizzati dall'imposizione, solitamente a livello nazionale, di una soglia salariale minima di carattere generale applicabile a tutti i lavoratori subordinati, salvo possibili eccezioni. Di contro, i minimi salariali di categoria non si basano su soglie salariali generali, ma prevedono salari minimi per determinati comparti o gruppi occupazionali.

Nell'Unione Europea, 21 Stati membri su 28 prevedono un sistema universale di retribuzione minima con soglie minime salariali di livello nazionale (Tab. 1). Sette Stati membri, tuttavia, prevedono unicamente i minimi di categoria: è il caso dei paesi scandinavi (Danimarca, Finlandia e Svezia) e di Cipro, Italia, Austria e Germania. A partire dal 2015, con l'introduzione del salario minimo nazionale, la Germania passerà a un sistema di retribuzione minima universale (vedi cap. 2.1.1.).

I sistemi di retribuzione minima, inoltre, si differenziano significativamente per la tipologia di dispositivo normativo prevalentemente utilizzato per determinare il minimo generale o i minimi specifici in materia di salario. In sostanza, i salari minimi possono essere fissati per legge o stabiliti dai contratti collettivi, oppure, nel quadro della concertazione trilaterale, da datori di lavoro, sindacati e governo. Nella maggior parte dei paesi dove vige un sistema di retribuzione minima universale, il principale strumento normativo è di carattere legislativo. È il caso, ad esempio, di paesi come Francia, Paesi Bassi, Lussemburgo, Regno Unito e Irlanda, nonché della maggior parte dei paesi dell'Europa meridionale e centro-orientale, dove il salario minimo è previsto per legge.

In alcuni paesi dell'Europa centro-orientale il salario minimo è negoziato prima di tutto in seno a un organo tripartito a livello nazionale. Se si raggiunge un accordo tripartito, il salario minimo che ne deriva assume carattere di legge. In caso contrario, i livelli di salario minimo sono fissati unilateralmente dal governo.

Il Belgio vanta un modello distintivo, dove il salario minimo è concordato nel quadro di un contratto collettivo nazionale per l'intero settore privato².

² Un simile sistema di accordi nazionali in materia di retribuzione minima è stato in vigore in Romania e Grecia fino, rispettivamente, al 2011 e al 2012. Su pressione della *troika* (Commissione europea, Banca centrale europea e Fondo monetario internazionale), tuttavia, in entrambi i paesi tale sistema è stato abolito e sostituito da un salario minimo legale stabilito in modo unilaterale (Schulten, Müller, 2013).

Tab. 1 – Salario minimo universale e minimi di categoria in Europa

LEGISLAZIONE	CONTRATTO COLLETTIVO O TRIPARTITO
<p>SISTEMI UNIVERSALI (SALARIO MINIMO NAZIONALE UNIFORME CHE DEFINISCE UN MINIMO SALARIALE GENERALE)</p>	<p>EUROPA OCCIDENTALE: FRANCIA, LUSSEMBURGO, PAESI BASSI, IRLANDA, REGNO UNITO</p> <p>EUROPA MERIDIONALE: GRECIA (DAL 2012), MALTA, PORTOGALLO, SPAGNA</p> <p>EUROPA ORIENTALE: CROAZIA (DAL 2008), LITUANIA, LETTONIA, ROMANIA (DAL 2011), SLOVENIA, REPUBBLICA CECA, UNGHERIA (DAL 2011)</p>
<p>MINIMI DI CATEGORIA (NESSUN MINIMO SALARIALE GENERALE, MA SALARI MINIMI PER DETERMINATI COMPARTI O GRUPPI OCCUPAZIONALI)</p>	<p>EUROPA SETTENTRIONALE: DANIMARCA, FINLANDIA, SVEZIA</p> <p>EUROPA OCCIDENTALE: GERMANIA (FINO AL 2015), AUSTRIA</p> <p>EUROPA MERIDIONALE: ITALIA</p>

* In assenza di accordo tripartito, la decisione spetta al legislatore.

Fonte: Schulten (2014a).

In Germania, dal 2015 la soglia minima salariale prevista per legge sarà di 8,50 euro l'ora. A partire da quel momento, però, una «commissione delle parti sociali» fisserà il livello del salario minimo, che il governo dovrà attuare mantenendone il carattere di legge solo mediante decreto. Pertanto, la Germania introdurrà un sistema in cui il salario minimo nazionale sarà oggetto di semi-negoziati, anche se il riferimento reale sarà lo sviluppo dei salari medi fissati dai contratti collettivi.

Di contro, nei paesi dove i minimi salariali sono fissati a livello di categoria, con l'eccezione di Cipro, che prevede salari minimi obbligatori per determinate categorie, i salari minimi sono fissati per tutti dai contratti collettivi. La portata dei minimi salariali di categoria, in questo caso, dipende quindi dalla solidità del sistema di contrattazione collettiva e dalla copertura di quest'ultima nel paese interessato.

2.1.1. L'introduzione di un salario minimo legale in Germania nel 2015

L'introduzione di un salario minimo nazionale fissato per legge può essere considerata una riforma storica: è infatti la prima volta, nella storia di questo paese, che lo Stato stabilisce un minimo salariale ben preciso (per il seguito, vedi Schulten, Bispinck, 2014). Tradizionalmente, la fissazione dei salari in Germania è stata caratterizzata dall'idea di «autonomia della contrattazione collettiva» (*tarifautonomie*), dove cioè i sindacati e le organizzazioni datoriali determinano i salari mediante accordi collettivi senza nessuna interferenza da parte dello Stato. A partire dagli anni novanta, tuttavia, per la contrattazione collettiva tedesca è iniziato un processo di erosione parziale, in cui la copertura della contrattazione è passata dall'80 per cento circa a meno del 60. Il declino è stato particolarmente sentito nei servizi privati, settore in cui i salari sono spesso comparativamente bassi.

Di conseguenza, la Germania ha registrato un aumento significativo delle fasce a basso salario, che sono oggi le più vaste in Europa, coinvolgendo oltre un quinto della forza lavoro tedesca. In tale contesto i sindacati tedeschi hanno iniziato a ripensare le loro posizioni sul salario minimo legale nella prima metà del 2000. Tradizionalmente i sindacati tedeschi si sono sempre opposti a qualunque interferenza dello Stato nella fissazione dei salari, ritenendosi abbastanza forti da determinare da soli salari equi grazie alla conclusione di contratti collettivi. Con il declino della copertura della contrattazione, però, hanno dovuto riconoscere che, almeno in alcuni settori, la situazione era cambiata. Dopo intensi dibattiti interni, i sindacati tedeschi hanno infine modificato le loro posizioni al congresso della Confederazione dei sindacati tedeschi (Dgb) nel 2006. Da allora hanno intrapreso un'ampia campagna per l'introduzione per legge di un salario minimo in Germania che, più tardi, è diventata una delle campagne sindacali di maggior successo da decenni a questa parte. Negli ultimi anni, la proposta di prevedere un salario minimo fissato per legge ha ottenuto il sostegno di un'ampia maggioranza della popolazione tedesca e di tutti i principali partiti politici. Di contro, la principale opposizione è stata quella delle organizzazioni tedesche di imprenditori e datori di lavoro, sostenuti dagli economisti neoliberali tradizionali.

A luglio 2014, l'attuale coalizione di governo tedesca di democratici cristiani e socialisti ha infine adottato una legge sulla retribuzione minima (*Mindestlohngesetz*, MiLog), in base alla quale (quasi) ogni lavoratore in Germania avrà il diritto, a partire dal 1 gennaio 2015, di guadagnare alme-

no 8,50 euro l'ora. Questo provvedimento interesserà tra i tre e i quattro milioni di lavoratori, i cui salari sono ancora al di sotto del minimo salariale di futura istituzione. Nel periodo che ha preceduto l'adozione della nuova legge sulla retribuzione minima, i suoi detrattori hanno chiesto che fossero introdotte rilevanti eccezioni al salario minimo. Come compromesso, la legge finale include alcune esenzioni permanenti e altre temporanee. Per quel che riguarda le esenzioni permanenti, il salario minimo non si applica alle seguenti categorie di lavoratori:

- lavoratori subordinati al di sotto dei 18 anni;
- disoccupati di lungo periodo nei primi sei mesi dopo il reinserimento lavorativo;
- coloro che seguono una formazione professionale;
- coloro che seguono un tirocinio durante la formazione professionale o l'istruzione universitaria;
- lavoratori subordinati con disabilità che lavorano nei laboratori protetti.

Inoltre, è possibile che le eccezioni temporanee alla legislazione sul salario minimo siano individuate dai contratti collettivi nazionali per un periodo transitorio di due anni. Nella pratica, però, queste eccezioni diventano valide solo in pochissimi comparti come l'agricoltura, il settore dei parrucchieri o l'industria della carne.

A partire dal 2017, il salario minimo nazionale dovrebbe essere adeguato con cadenza biennale sulla base di una proposta elaborata da una commissione per la retribuzione minima, che sarà composta in egual misura da rappresentanti sindacali e delle associazioni dei datori di lavoro. Come linea di massima, l'adeguamento del salario minimo dovrebbe seguire l'incremento medio dei salari fissati in sede di contrattazione collettiva.

La nuova legge sul salario minimo fa parte di un pacchetto legislativo dal titolo «Legge per il rafforzamento dell'autonomia di contrattazione collettiva» (*Tarifautonomiestärkungsgesetz*), che include anche nuove disposizioni per potenziare le possibilità di un'estensione dei contratti collettivi. A oggi, un contratto collettivo può essere esteso a un intero comparto o a un'intera categoria solo se tale contratto già copre il 50 per cento della forza lavoro. A partire dal 2015 la soglia del 50 per cento sarà abolita, e dovrebbe diventare più facile dichiarare i contratti collettivi vincolanti in termini generali.

In sintesi, la nuova iniziativa legislativa tedesca raggiunge un compromesso tra l'introduzione di un salario minimo fissato per legge e il rafforzamento della contrattazione collettiva. Questi due elementi non sono considerati

in contraddizione tra loro, bensì come parte di una strategia complementare tesa a potenziare i meccanismi di fissazione dei salari in Germania.

2.2. Sistemi di salario minimo e sistemi di contrattazione collettiva

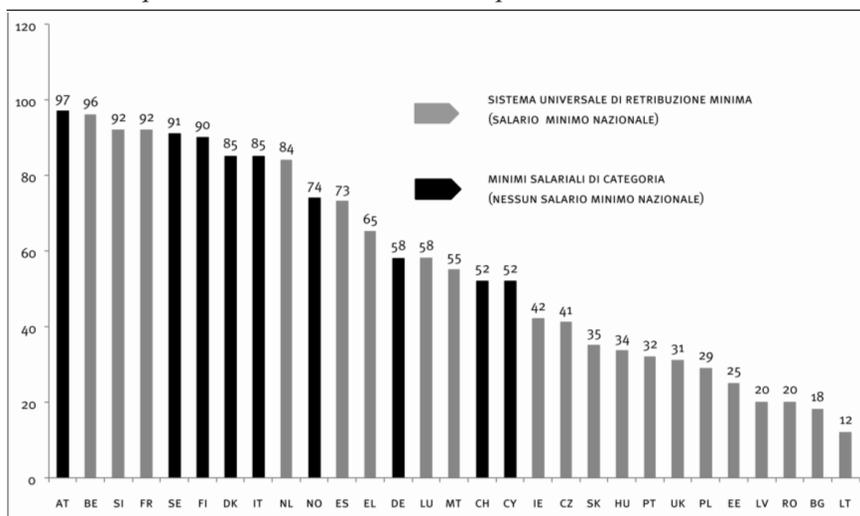
Tra i paesi che prevedono minimi salariali di categoria, molti sono caratterizzati da un sistema generale di contrattazione collettiva che assicura alla stragrande maggioranza dei lavoratori subordinati, fino all'85 per cento o più, le tutele del contratto collettivo (Fig. 1). Tra di essi troviamo i paesi scandinavi (Danimarca, Finlandia e Svezia), nonché l'Austria e l'Italia. Il fatto che una quantità significativa di lavoratori sia coperta, in questi paesi, dal contratto collettivo, assicura una tutela generale in materia di salario minimo, rendendo così lo strumento legislativo sostanzialmente superfluo. Ne consegue che i sindacati in questi paesi tendono a respingere l'idea di un salario minimo fissato per legge, preferendo insistere sulla contrattazione collettiva quale strumento per determinare in piena autonomia i livelli di salario minimo (Eldring, Alsos, 2012).

Tuttavia, vi sono paesi dove i minimi salariali di categoria fissati dal contratto collettivo interessano una quota assai inferiore di lavoratori. È il caso della Germania, dove gli accordi collettivi interessano il 58 per cento circa dei lavoratori, nonché di Cipro e – per uscire dal perimetro dell'Unione – della Svizzera, entrambi paesi dove la copertura dei contratti collettivi si ferma al 52. In questi paesi, un numero relativamente ampio di lavoratori subordinati che non rientra negli accordi collettivi non gode di alcuna tutela in materia di salario minimo. Visti i numeri, non sorprende che i sindacati di questi paesi sostengano il passaggio ai minimi salariali fissati per legge.

Tra i paesi dove il salario minimo universale esiste, ve ne sono alcuni dove la copertura offerta dalla contrattazione collettiva interessa un numero limitato di lavoratori, come altri dove la copertura è elevata (Fig. 1). Ciò significa che lo strumento dei salari minimi nazionali e quello dei minimi salariali fissati in sede di accordo collettivo possono interagire in diverse maniere (Grimshaw, Bosch, 2013; Leonardi, 2014). Nei paesi dove gli accordi collettivi interessano una fetta piuttosto ridotta di lavoratori, come in quasi tutta l'Europa centrale e orientale, i minimi salariali nazionali svolgono un'importante funzione di ancoraggio per la tenuta salariale complessiva. I minimi salariali, in questo caso, rappresentano il principale parametro di riferimento per la determinazione dei livelli salariali in generale. In altri paesi, tra cui la Francia, dove i minimi salariali stabiliti per legge so-

no relativamente alti, questi influiscono in modo rilevante sui livelli salariali negoziati nei contratti collettivi, soprattutto per le categorie più scarsamente retribuite. Infine, troviamo paesi come l’Olanda dove il salario minimo fissato per legge interessa un numero piuttosto ridotto di lavoratori subordinati che non rientrano nella contrattazione collettiva: in questo caso i minimi di legge non si riflettono sui livelli salariali negoziati nei contratti collettivi. In termini generali, i minimi salariali stabiliti per legge e quelli fissati dai contratti collettivi non sono necessariamente in contrasto, ma possono essere strumenti tra loro complementari. In molti paesi dell’Europa occidentale e meridionale, il salario minimo fissato per legge diviene così semplicemente una «rete di sicurezza» per quei lavoratori subordinati non (adeguatamente) tutelati dal meccanismo dei minimi salariali sanciti dai contratti collettivi.

Fig. 1 – Sistemi di salario minimo e copertura dei contratti collettivi, 2009–2011*
(% complessiva di lavoratori subordinati coperti da un contratto collettivo)



* Ultimi dati disponibili.

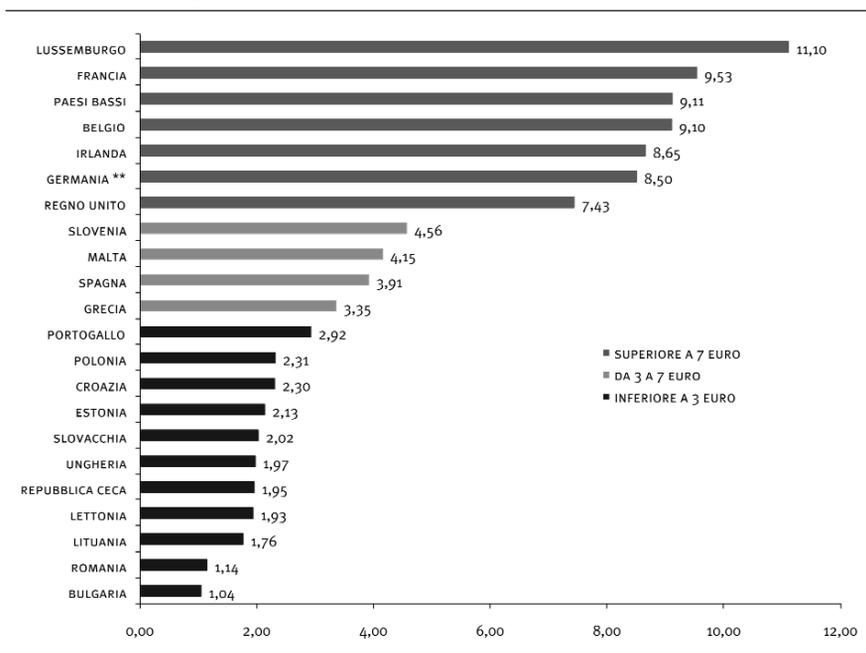
Fonte: Banca dati Ictwss (versione 4.0), fonti nazionali.

3. Livelli assoluti e relativi di salario minimo in Europa

3.1. Livelli assoluti di salario minimo

La portata e l'efficacia dei sistemi nazionali di salario minimo sono strettamente connesse ai livelli che i minimi salariali stessi raggiungono, e che registrano notevoli differenze in seno all'Europa (Kampelmann, Garnero, Rycx, 2013; Schulten, 2014b)³. I paesi che prevedono un salario minimo universale possono essere distinti in tre gruppi per quanto riguarda gli importi minimi previsti a livello nazionale (espressi in euro) (Fig. 2).

Fig. 2 – Salari minimi nazionali orari, 2014 (euro)*



* Gennaio 2014

** dal 1° gennaio 2015

Fonte: Banca dati Wsi sui salari minimi.

³ Per i dati attuali sui salari minimi nazionali in Europa e in molti paesi terzi, vedi la banca dati sui salari minimi del Wsi. Una versione inglese della banca dati è reperibile in www.boeckler.de/wsi-tarifarchiv_44064.htm.

Il primo gruppo, dove il salario minimo è relativamente elevato, comprende sei paesi dell'Europa occidentale, con in testa il Lussemburgo con 11,2 euro l'ora, seguito da altri paesi che superano tutti i 9 euro l'ora, ossia Francia (9,53 euro), Paesi Bassi (9,11 euro) e Belgio (9,10 euro). In Irlanda, il salario minimo nazionale è leggermente inferiore, ovvero 8,56 euro. Il fanalino di coda di questo gruppo è il Regno Unito, con un salario minimo di 7,43 euro l'ora. Con l'introduzione, in Germania, di un salario minimo di 8,50 euro, a partire dal 2015 questo paese si collocherà all'estremità inferiore di questo gruppo di punta.

Nel secondo gruppo, dove i salari minimi nazionali variano da 2 a 7 euro l'ora, troviamo otto Stati membri Ue dell'Europa meridionale e centro-orientale. A capitanare questo gruppo è la Slovenia, con un salario minimo orario pari a 4,53 euro. Seguono Malta e Spagna, rispettivamente con 4,15 e 3,91 euro. Dopo un taglio di oltre 20 punti percentuali a febbraio 2012, il salario minimo in Grecia si attesta oggi a soli 3,35 euro. In coda al gruppo intermedio ci sono Portogallo, Polonia, Croazia, Estonia e Slovacchia, con valori compresi tra 2 e 3 euro.

Il terzo gruppo, con salari minimi inferiori a 2 euro, include solamente i paesi dell'Europa centro-orientale. Qui il livello salariale minimo va da 1,70 euro a 2 euro l'ora. Bulgaria e Romania sono all'ultimo posto in Europa, con salari minimi orari appena al di sopra di 1 euro.

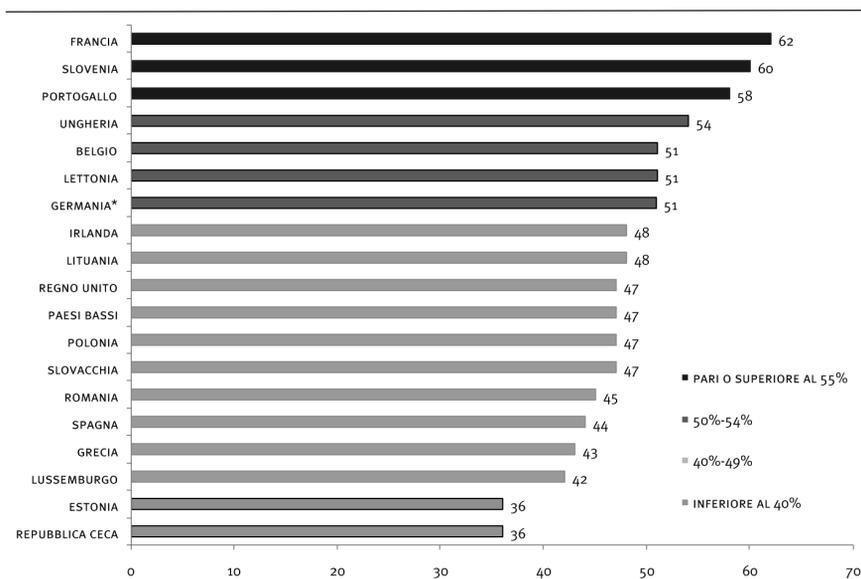
Data l'assenza di un salario minimo a livello nazionale, nei paesi dove i minimi salariali sono determinati a livello di categoria si possono esclusivamente prendere a riferimento gli importi salariali più bassi previsti dai contratti collettivi. Stando ai pochi studi recentemente effettuati in materia, possiamo distinguere questi paesi in due gruppi (Eldring, Alsos, 2012; Kampelmann, Garnero, Rycx, 2013). Da un lato ci sono i paesi scandinavi e l'Italia, dove i salari minimi fissati dai contratti collettivi sono sostanzialmente superiori ai salari minimi nazionali di altri paesi dell'Unione. Dall'altro ci sono i paesi, come la Germania e l'Austria, in cui, in taluni casi, i contratti collettivi fissano salari minimi estremamente bassi, decisamente al di sotto dei salari minimi nazionali del resto dell'Europa occidentale.

3.2. Livelli relativi di salario minimo

Il livello reale del salario minimo non deriva tuttavia dal suo valore assoluto, ma dal suo valore relativo rispetto ai livelli salariali nazionali. Esso può essere calcolato attraverso il cosiddetto «indice di Kaitz», che misura il salario mi-

nimo come percentuale del salario mediano nazionale⁴. I dati disponibili in merito, regolarmente pubblicati dall'Ocse, si basano tuttavia su fonti di dati nazionali non armonizzate e sono quindi da considerarsi approssimativi. Secondo l'Ocse, nel 2012 i salari minimi hanno oscillato in percentuali (rispetto ai salari medi dei lavoratori a tempo pieno nell'Unione) comprese tra il 62 in Francia e il 36 in Estonia e Repubblica Ceca, con la maggioranza dei paesi che ha registrato un valore compreso tra il 40 e il 49 per cento (Fig. 3).

Fig. 3 – Salario minimo come percentuale del salario mediano per i lavoratori subordinati a tempo pieno, 2012



Fonte: Ocse; per la Germania: calcoli del Wsi basati sui dati delle statistiche sull'occupazione dell'Agenzia federale per l'impiego.

In Germania, se nel 2012 il salario medio fosse stato pari a 8,50 euro l'ora, avrebbe rappresentato il 51 per cento del salario mediano. Nei paesi scandinavi, che vantano una forte tradizione di politiche salariali solidaristiche,

⁴ Il salario mediano è il valore che si ottiene dalla media tra la metà di tutti i lavoratori dipendenti che guadagnano di più e la metà di tutti i lavoratori dipendenti che guadagnano di meno. Il salario mediano va distinto dal salario medio, che è invece calcolato come media aritmetica di tutti i salari.

fortemente a sostegno delle fasce a basso reddito, nonché in Italia, l'indice di Kaitz per i salari minimi fissati dai contratti collettivi è generalmente superiore del 60 per cento, pertanto ben al di sopra del livello dei paesi che prevedono il salario minimo universale (Eldring, Alsos, 2012; Kampelmann, Garnero, Rycx, 2013).

Rispetto ai livelli salariali nazionali, in Europa quindi i salari minimi previsti per legge hanno valore relativamente basso. Tutti, infatti, si collocano al di sotto della cosiddetta soglia dei salari bassi, che per convenzione internazionale è fissata a due terzi del salario mediano. In conformità con l'indice di povertà utilizzato nelle ricerche internazionali sulla povertà, uno stipendio al di sotto del 50 per cento del salario mediano può essere considerato «salario di povertà». In molti Stati membri dell'Unione, pertanto, i salari minimi legali non superano il livello del salario di povertà (Marx, Marchal, Nolan, 2012).

4. Principi fondamentali di una politica europea sul salario minimo

Viste le notevoli differenze tra i livelli dei salari minimi nazionali in Europa, sono due le argomentazioni e ragioni normalmente avanzate per legittimare la richiesta di una politica europea sul salario minimo. Prima fra tutte è la *ragione normativa*, secondo cui ogni lavoratore subordinato nell'Unione Europea deve avere diritto a un salario adeguato (minimo) che gli garantisca una sussistenza socio-culturale di base. Vi sono poi le *ragioni economiche*, che svolgono un ruolo sempre più importante nella richiesta di una politica europea sul salario minimo. Ad esempio, il coordinamento europeo, rafforzando i salari minimi, concorrerebbe a stabilizzare l'evoluzione salariale in Europa, prevenendo il dumping salariale reciproco.

4.1. Principi normativi

L'esigenza normativa di una politica europea sul salario minimo può trovare sostegno in una serie di convenzioni e accordi internazionali ed europei, da cui è possibile evincere il principio della remunerazione equa e adeguata quale diritto sociale fondamentale (Schulten, 2008; Ofek-Ghendler, 2009). Esiste già una clausola di questo tipo nella dichiarazione universale dei diritti umani delle Nazioni Unite del 1948, secondo cui «[o]gni individuo che lavora ha diritto a una remunerazione equa e sod-

disfacente che assicuri a lui stesso e alla sua famiglia un'esistenza conforme alla dignità umana [...]» (art. 23, par. 3).

Nella sua Costituzione, il cui testo originale risale al 1919, l'Organizzazione internazionale del lavoro (Ilo) chiede «la garanzia di un salario adeguato dignitoso» (Preambolo) per tutti i lavoratori dipendenti. La nozione di «salario dignitoso» sta ancora a identificare la richiesta che il salario minimo non equivalga semplicemente a un minimo salariale, ma che fissi un livello salariale che consenta condizioni di vita (minime) in linea con il livello di sviluppo della società interessata (Anker, 2011). Nel quadro delle due Convenzioni (la 26 del 1928 e la 131 del 1970), di conseguenza, sono stati sanciti requisiti minimi espliciti per la determinazione dei salari minimi. Secondo la Convenzione Ilo 131, nel determinare il livello dei salari minimi occorrerebbe considerare le necessità dei lavoratori e delle loro famiglie, tenuto conto del livello generale dei salari nel paese, del costo della vita, delle prestazioni previdenziali e del tenore di vita relativo di altri gruppi sociali (art. 3, lett. a).

A livello europeo, «diritto dei lavoratori a una retribuzione che consenta a loro stessi e alle loro famiglie condizioni di vita dignitose» è stato sancito per la prima volta dalla Carta sociale europea adottata nel quadro del Consiglio europeo nel 1961 (art. 4, par. 1). Infine, anche l'Unione Europea, con l'adozione della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori durante il vertice europeo di Strasburgo del dicembre 1989, riconosce il diritto a una retribuzione equa come diritto sociale fondamentale. Nel documento noto anche come Carta sociale europea, si afferma che tutti i lavoratori dovrebbero ricevere una «retribuzione sufficiente tale da garantire a essi [...] un livello di vita dignitoso» (tit. I, par. 5). Una politica europea sul salario minimo dovrebbe pertanto servire a coordinare le politiche nazionali sul salario minimo, al fine di garantire che il diritto sociale fondamentale alla «retribuzione equa» sia rispettato in tutta Europa.

4.2. Principi economici

Soprattutto alla luce dell'attuale crisi in Europa, e al di là delle ragioni normative, le argomentazioni economiche a favore di una politica europea sul salario minimo vengono invocate con crescente frequenza (Schulten, 2012; Ofce, Eclm, Imk, 2013; Brischoux et al., 2014). Il dibattito economico è stato finora incentrato sul possibile impatto dei salari minimi sull'occupazione. Per molto tempo esso è stato per lo più plasmato dai

rappresentanti della teoria neoclassica del mercato del lavoro, secondo cui i salari minimi, per loro stessa natura, hanno effetti negativi sull'occupazione. L'influenza persistente di tale convincimento è dimostrata dall'attuale politica dell'Unione Europea sulla crisi, secondo cui i salari minimi (che si sostiene siano eccessivamente elevati) in numerosi paesi dovrebbero essere congelati ovvero, come nel caso della Grecia, selvaggiamente tagliati (Schulten, Müller, 2013).

Nelle più recenti ricerche empiriche internazionali sui salari minimi, tuttavia, si dimostra ampiamente che gli attuali sistemi di salario minimo non hanno conseguenze negative sul mercato del lavoro (per una sintesi, vedi Schmitt, 2013; Bosch, Weinkopf, 2014). In tale contesto, la tesi alternativa sui salari minimi, basata sull'economia keynesiana, guarda all'influenza del salario minimo sugli andamenti salariali generali e, pertanto, sullo sviluppo della domanda aggregata (Herr, Kazandziska, Mahnkopf-Praprotnik, 2009; European Commission, 2012). L'importanza macroeconomica del salario minimo può variare considerevolmente nel quadro dello specifico regime nazionale di retribuzione minima (vedi sezione 2.2). In molti paesi europei, tuttavia, i livelli di salario minimo non solo influiscono sui salari delle fasce inferiori di reddito, ma sono piuttosto un importante parametro di riferimento per gli andamenti salariali nel loro insieme. Più elevato è il valore relativo del salario minimo, più è possibile comprimere la struttura salariale dell'economia dal basso e più sarà esigua la differenziazione salariale tra i diversi gruppi di lavoratori subordinati. Tuttavia, una struttura salariale maggiormente paritaria favorisce la domanda aggregata, poiché aumenta notevolmente la propensione al consumo di coloro che percepiscono un reddito basso: questi, in altre parole, spendono una quota assai più rilevante del loro reddito risparmiando meno.

In un contesto caratterizzato da un'elevata disoccupazione, in molti paesi europei dall'inizio della crisi, nel 2009, i livelli salariali sono stati in continuo calo in termini di salario reale (Schulten, 2013). Un calo che ha contribuito in misura sostanziale al crollo della domanda aggregata, aggravando così la stagnazione economica di questi paesi. La politica dell'Unione Europea sulla crisi ha fortemente contribuito a innescare una spirale verso il basso della politica salariale, incoraggiando forti tendenze deflazionistiche e, attualmente, facendo persino della crisi deflazionistica una possibilità concreta. Come se ciò non bastasse, l'Europa – in generale – continua a registrare forti squilibri economici tra i paesi con disavanzi del-

le partite correnti e paesi con eccedenze, squilibri le cui riduzioni a oggi non sono state percepibili, specialmente per quanto riguarda i paesi eccedentari (ad esempio la Germania).

Una politica europea sulla retribuzione minima potrebbe rappresentare un importante punto di partenza per un più stretto coordinamento della politica salariale in Europa, che potrebbe prevenire ulteriori crolli delle retribuzioni reali e stabilizzare la domanda aggregata, ponendo innanzitutto un freno alla deflazione a livello europeo. Inoltre, soprattutto nei paesi eccedentari, un più netto incremento dei salari minimi potrebbe stimolare le dinamiche dell'economia nazionale, contribuendo così a ridurre gli squilibri economici in Europa (Ofce, Eclm, Imk, 2013; Brischoux et al., 2014).

5. Attuare una politica europea sul salario minimo

Date le enormi differenze tra i livelli dei salari minimi in Europa, è evidente che la finalità di una politica europea sul salario minimo non può essere quella di fissare un unico livello di retribuzione minima per tutta l'Unione; si tratta, piuttosto, di concordare un insieme di norme sulla retribuzione minima a livello europeo, che dovrebbero poi essere attuate a livello nazionale alla luce delle circostanze interne. In tal senso, si tratta di capire cosa s'intenda per «retribuzione equa» e «retribuzione adeguata» nelle convenzioni internazionali ed europee.

5.1. Definizioni di retribuzione minima «equa» e «adeguata»

Un primo tentativo di rendere operativo il concetto di retribuzione equa è stato portato avanti nel quadro del Consiglio europeo negli anni settanta (Lörcher, 2006). Ciò ha comportato, in primo luogo, la definizione di criteri la cui conformità alla Carta sociale europea potesse essere verificata. Dopo lunghe discussioni il Consiglio europeo ha raggiunto un accordo sulla definizione di «retribuzione equa» ai sensi della Carta sociale europea, ossia una remunerazione lorda pari ad almeno il 68 per cento del salario lordo medio nazionale. Alla metà degli anni novanta la definizione è stata modificata; da allora, il valore di base per il salario minimo è stato fissato almeno al 60 per cento del salario netto medio nazionale. Questa definizione viene ancora utilizzata dal Consiglio europeo nella verifica della conformità alla Carta sociale europea (Schulten, 2012).

A livello di Unione Europea, il dibattito sulla retribuzione adeguata ha preso piede all'inizio degli anni novanta (Schulten, 2008). Al fine di attuare il diritto a una «retribuzione equa» sancito dalla Carta sociale del 1989, la Commissione europea istituì, alla fine del 1990, un gruppo internazionale di esperti per valutare la portata dei bassi salari in Europa. Dopo che il gruppo riconobbe che, già allora, vi erano fasce significative di popolazione a basso salario (Schäfer, 1991), nel 1993 la Commissione europea pubblicò il suo primo parere in materia di retribuzione equa. Il testo sottolineava che i bassi livelli salariali costituivano un problema in tutti i paesi della comunità europea, e che i livelli di reddito estremamente bassi sia a livello statale sia a livello comunitario causavano problemi in termini di giustizia e coesione sociale, che avrebbero potuto danneggiare la buona salute dell'economia sul lungo termine (European Commission, 1993).

Data l'esistenza di fasce a salario basso in Europa, la Commissione europea chiese agli Stati membri di «adottare misure adeguate per proteggere il diritto a una retribuzione equa». Oltre agli Stati membri, anche le parti sociali furono invitate ad affrontare la questione della «remunerazione adeguata» a livello comunitario, nazionale, regionale e locale. Dal canto suo, la Commissione si diede il compito di tenere d'occhio gli andamenti salariali nei paesi europei e monitorare l'attuazione nazionale del diritto a una retribuzione adeguata attraverso ulteriori studi (European Commission, 1993).

Il parere della Commissione europea può essere visto come un primo, timido e ancora assai vago, tentativo di coordinare le politiche nazionali in materia di salario minimo in Europa. In particolare, il Parlamento europeo si pronunciò a favore di un parere assai più ambizioso in vista della relazione della Commissione e, al riguardo, propose una serie di requisiti vincolanti relativi alle politiche nazionali sul salario minimo. Così, all'inizio del 1993, nella relazione della Commissione del Parlamento europeo per gli affari sociali, l'occupazione e l'ambiente di lavoro (la cosiddetta relazione Wilson), si chiese «l'introduzione di una retribuzione equa di riferimento a livello nazionale» come «base di partenza per la contrattazione collettiva». Inoltre, fu chiesto a tutti gli Stati membri di introdurre meccanismi tesi a stabilire una retribuzione minima in funzione del salario medio nazionale (European Parliament, 1993).

Nella seconda metà degli anni novanta, tuttavia, lo sviluppo di una politica coordinata sul salario minimo di respiro europeo naufragò a causa dell'ostinazione di alcuni Stati membri. Per la relazione sullo stato di avanza-

mento dei lavori in materia di retribuzione equa, presentata dalla Commissione europea nel 1997 (*Retribuzione equa - Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori*), solo sette Stati membri si dissero anche solo disponibili a fornire dati sui rispettivi livelli salariali nazionali (European Commission, 1997). La maggioranza degli Stati membri dell'Unione ritenne, invece, che la politica in materia di retribuzione minima fosse una competenza puramente nazionale e che non dovessero essere individuate competenze europee al riguardo.

Di fatto, già all'inizio degli anni novanta, quando furono ampliati i poteri dell'Unione in materia di politiche sociali, l'ambito della «retribuzione» fu esplicitamente escluso dall'ambito di applicazione del nuovo capitolo sulle politiche sociali del Trattato europeo sul funzionamento dell'Unione (art. 153, n. 5). Come se ciò non bastasse, un numero piuttosto rilevante di governi, nell'ottica di una «flessibilizzazione del mercato del lavoro», ben lungi dal voler contenere l'esistenza di fasce a basso reddito e l'occupazione precaria, aveva iniziato piuttosto a caldeggiarle. Questo spiega anche perché nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, adottata in occasione del vertice europeo di Nizza del dicembre 2000, il tema del salario non fu più neanche sollevato, e l'introduzione del diritto a una retribuzione adeguata fallì sin dal principio a causa della reticenza di molti governi nazionali (Lörcher, 2006).

Dalla fine degli anni novanta, la Commissione europea ha smesso di tentare di sviluppare una politica sulla retribuzione minima come politica europea a pieno titolo. In numerose pubblicazioni, la Commissione – e più specificatamente la Direzione generale Economia e finanza – ha invece sposato la richiesta neolibérale di «retribuzioni in linea con la produttività», favorendo così l'incremento del differenziale salariale e l'espansione delle fasce a basso reddito. Per contro, in diversi documenti di politica sociale della Commissione europea, elaborati in larga parte dalla Direzione generale Occupazione e affari sociali, è possibile ravvisare numerose linee di approccio in cui la necessità di una retribuzione adeguata è connotata positivamente (vedi, ad esempio, European Commission, 2012).

Dopo che nel 2005 un gruppo di economisti tedeschi, francesi e svizzeri ha presentato alcune *Tesi per una politica europea sul salario minimo* (Schulzen et al. 2006a) che hanno trovato una diffusione relativamente cospicua, nel corso della seconda metà degli anni duemila la questione è tornata a emergere, soprattutto a livello di Parlamento europeo (Eldring, Alsos, 2012;

Schulten, 2012). In un parere presentato nel 2007, quest'ultimo ha affermato, in primo luogo, che «in numerosi Stati membri il salario minimo è fissato a un livello molto basso o al di sotto della soglia di sussistenza» (European Parliament, 2007, p. 469). In questa cornice, l'anno seguente il Parlamento europeo ha invitato il Consiglio europeo a «introdurre un obiettivo Ue per la retribuzione minima (stabilita in sede legislativa o di contrattazione collettiva a livello nazionale, regionale o di settore) in modo da assicurare un reddito pari ad almeno il 60 per cento della media pertinente (nazionale, settoriale ecc.), oltre a concordare un calendario di attuazione di tale obiettivo in tutti gli Stati membri» (European Parliament, 2008).

Le raccomandazioni della Confederazione europea dei sindacati (Etuc), formulate secondo una logica simile, hanno richiesto che, laddove sia previsto un salario minimo nazionale, questo sia pari ad almeno il 50 per cento della retribuzione media nazionale pertinente o al 60 per cento del salario mediano (Etuc, 2012). Tuttavia, a oggi, i sindacati europei non sono stati in grado di raggiungere una posizione comune su una politica europea per il salario minimo, principalmente perché i sindacati scandinavi e italiani si sono lungamente e fortemente opposti a qualunque tipo di orientamento sulla politica salariale da parte di Bruxelles (Eldring, Alsos, 2012; Furaker, Loven Selden, 2013). Più di recente, tuttavia, questi sindacati sembrano aver assunto una posizione più aperta nei confronti di una politica europea in materia di salario minimo, purché si garantisca che questa non indebolisca i rispettivi sistemi nazionali di contrattazione collettiva. Il tema, dunque, è nuovamente all'ordine del giorno per i sindacati europei (Etuc, 2014).

5.2. Attuazione politico-istituzionale

L'adozione di una politica europea in materia di retribuzione minima richiederebbe anzitutto un accordo tra gli Stati membri sui criteri per la fissazione di una retribuzione minima «adeguata». Per tenere opportunamente conto delle differenze retributive nazionali e delle relative differenze nei livelli di sviluppo economico in Europa, tali criteri potrebbero ispirarsi esclusivamente a un salario minimo relativo, che stia in un determinato rapporto con i livelli salariali nazionali. Pertanto, la maggior parte delle proposte relative a una politica europea sulla retribuzione minima parlano di una norma europea sul salario minimo, definito come percentuale prefissata del salario medio o mediano nazionale.

Oltre ad accordarsi sui contenuti di una politica europea sulla retribuzione minima, sarebbe inoltre necessario superare ostacoli politici e istituzionali. Innanzitutto, un problema fondamentale è che le competenze normative in materia di retribuzioni sono esplicitamente escluse dal trattato europeo. D'altro canto, è anche vero che in tempi recenti l'Unione Europea è stata più che disposta a intervenire sulle politiche di salario (minimo) dei singoli Stati membri, talvolta in maniera assai incisiva (Schulten, Müller, 2013). Ciò è emerso con tutta evidenza nei cosiddetti paesi in crisi – come la Grecia, l'Irlanda e il Portogallo – dove la troika (Commissione europea, Banca centrale europea e Fondo monetario internazionale) ha vincolato la concessione di crediti alla realizzazione di riforme di ampia portata, comprensive di interventi drastici in materia di politica salariale e contrattazione collettiva. Inoltre, con l'introduzione del semestre europeo, l'Unione si è dotata di una cornice istituzionale che permette anche di introdurre obblighi in materia di retribuzione per i singoli Stati membri, nel quadro del coordinamento europeo della politica economica.

In un simile contesto è del tutto plausibile che, nel quadro del semestre europeo, si proceda ad adottare raccomandazioni sull'adozione di salari minimi nazionali, nell'ottica dell'adozione di una norma comune europea sulla retribuzione minima. L'esperienza maturata con questo tipo di riforme *soft* a livello di governance, soprattutto per quanto riguarda le politiche sociali nell'Unione, non è particolarmente incoraggiante poiché, nella pratica, esse non sono realmente vincolanti e gli attori nazionali sono poco disposti a rispettarle. Per quanto riguarda lo sviluppo di una politica europea sul salario minimo, quindi, ci potrebbe essere un unico primo passo che, successivamente, potrebbe essere seguito da riforme più «pesanti» a livello di governance, come ad esempio l'adozione di una direttiva. Tuttavia, ciò richiederebbe con ogni probabilità una modifica dei trattati.

Viste le differenze esistenti tra i diversi sistemi nazionali di retribuzione minima in Europa, una politica europea sul salario minimo sarebbe realmente accettata solo se rinunciassero ad armonizzare a livello istituzionale i sistemi nazionali di retribuzione minima (ad esempio, l'introduzione a livello europeo di salari minimi legali). Tuttavia, non è chiaro come in questo caso si potrebbe assicurare che una norma europea sul salario minimo sia rispettata a livello nazionale. Tale attuazione si rivelerebbe meno problematica nei paesi con un sistema universale di retribuzione minima, specialmente se tale sistema si basa su orientamenti di legge, mentre sarebbe più

difficoltosa per i paesi che prevedono minimi salariali di categoria, dove quindi i salari sono stabiliti esclusivamente dai contratti collettivi e le norme universali in materia di retribuzione sono a oggi ampiamente sconosciute (Aumayr-Pintar et al., 2014; Kampelmann, Garnero, Rycx, 2013). In questi casi, i datori di lavoro e i sindacati potrebbero concludere contratti quadro nazionali⁵, oppure lo Stato potrebbe contribuire a incrementare la portata dei contratti collettivi di categoria (ad esempio avvalendosi in maniera più decisa della facoltà di dichiarare i contratti collettivi universalmente applicabili).

5.3. Conseguenze di una politica europea sul salario minimo

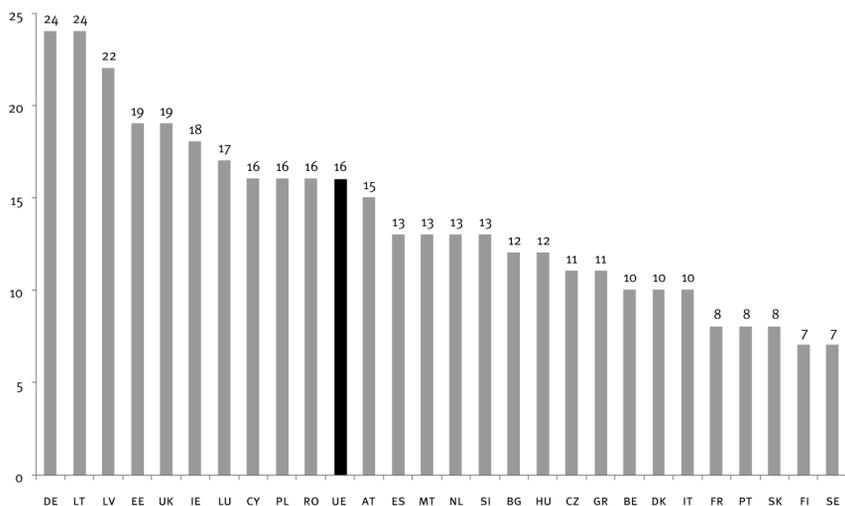
Gli effetti di un'eventuale politica europea sul salario minimo sono soltanto ipotetici, specialmente perché andrebbero valutati alla luce della specifica norma europea effettivamente prescelta in materia. L'unico studio a oggi disponibile è stato elaborato dalla Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (Eurofound), che ha tentato di valutare l'impatto di una politica europea sul salario minimo (Aumayr-Pintar et al., 2014, pp. 82-ss). Lo studio assume l'introduzione di una norma ipotetica che preveda un salario minimo pari al 60 per cento del salario mediano che, nella maggior parte dei paesi europei, è di gran lunga superiore all'attuale livello retributivo minimo relativo (sezione 3.2).

Secondo lo studio di Eurofound, nel 2010 nell'Unione Europea il 16 per cento di tutti i lavoratori subordinati avrebbe tratto vantaggio dall'introduzione di una siffatta norma europea sul salario minimo. In termini assoluti, tale percentuale rappresenta oltre 28 milioni di lavoratori⁶. Le conseguenze per i singoli Stati membri sarebbero estremamente diversificate, il che è da ricondursi alle dimensioni variabili dei settori nazionali caratterizzati da una bassa remunerazione. Il più vasto gruppo di lavoratori che beneficerebbe di una politica europea sulla retribuzione minima è riconducibile a Germania e Lituania, ognuna con il 24 per cento, mentre in Finlandia e Svezia solo il 7 per cento dei lavoratori trarrebbero vantaggi da una simile politica.

⁵ In Austria, ad esempio, nel 2007 datori di lavoro e sindacati hanno sottoscritto un contratto quadro nazionale relativo a una retribuzione minima mensile, pari a 1.000 euro, che non avrebbe dovuto essere erosa in alcun contratto collettivo di categoria.

⁶ I dati assoluti sono stati ottenuti direttamente dagli autori dello studio di Eurofound.

Fig. 4 – Lavoratori a meno del 60 per cento del salario mediano nazionale, 2010
(% di tutti i lavoratori)



Fonte: Aumayr-Pintar et al. (2014, p. 112), basata su Eu-Silc e Ses.

6. Sintesi

Da oltre vent'anni si discute di una possibile politica europea sul salario minimo. Il dibattito ha continuato a riproporsi, non da ultimo, a causa di un incessante incremento delle disuguaglianze sociali e della povertà (persino tra gli occupati). Più specificamente, è stata la crisi alla fine del 2000 a dare una spinta significativa a questo dibattito.

Gli attuali salari minimi in Europa sono al di sotto della soglia di sussistenza in molti paesi, sono quindi insufficienti per prevenire la povertà legata al reddito. Pertanto, in Europa il diritto sociale fondamentale a una retribuzione «equa» e «adeguata», invocato, tra l'altro, dalla Carta sociale europea e dalla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, è massicciamente violato. Una politica europea sul salario minimo, invece, avrebbe la funzione fondamentale di garantire salari minimi «adeguati» in tutta Europa. Ciò non implicherebbe la fissazione di un importo per la retribuzione minima uniforme in tutta l'Unione, ma piuttosto un accordo su una norma europea in materia che stabilirebbe il salario

minimo come una percentuale prefissata delle retribuzioni nazionali mediane o medie.

Incrementando gradualmente i salari minimi nazionali al 60 per cento, ad esempio, dei salari mediani nazionali, fino al 16 per cento di tutti i lavoratori dell'Unione potrebbe beneficiare di una politica europea sulla retribuzione minima. Ciò concorrerebbe in maniera considerevole a ridurre la povertà (a livello di reddito) e le disuguaglianze (sempre a livello di reddito). Gli incrementi retributivi che ne deriverebbero, inoltre, stimolerebbero un notevole aumento della domanda, creando così nuove potenzialità di crescita e occupazione e contrastando gli attuali rischi di deflazione in Europa. Infine, una politica europea sul salario minimo rappresenterebbe un progetto politico concreto che darebbe concretezza all'idea di una «Europa sociale» e che, così facendo, contribuirebbe a «ripristinare la fiducia delle persone nel progetto europeo» (Juncker, 2014c).

[Traduzione a cura di Marta Gilmore]

Riferimenti bibliografici

- Anker R. (2011), *Estimating a Living Wage: A Methodological Review*, Ginevra, International Labour Office, Conditions of Work and Employment Series 29.
- Aumayr-Pintar C., Cabrita J., Fernández-Macías E., Vacas-Soriano C. (2014), *Pay in Europe in the 21st Century*, Dublino, Eurofound.
- Bosch G., Weinkopf C. (2014), *Zur Einführung des gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 € in Deutschland*, Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper 304.
- Brischoux M., Jaubertie A., Gouardo C., Lossot P., Lellouch T., Sode A. (2014), *Mapping out the Options for a European Minimum Wage Standard*, in *Trésor-Economics*, 133.
- Delors J. (2006), *Speech at the Forum on the European Dimension Organised by the Party of European Socialists (PES)*, Bruxelles, 28 giugno, in Partito socialista europeo (a cura di), *Social Europe... Second contributions to the Debate*, Bruxelles, pp. 8-18.
- Eldring L., Alsos K. (2012), *European Minimum Wage: A Nordic Outlook*, in *Fafo-Report*, 16 (www.fafo.no/pub/rapp/20243/20243.pdf).
- Etuc (2014), *Discussion Note on Minimum Wages in Europe*, paper per Etuc Collective Bargaining Committee Seminar, Varsavia, 27-29 ottobre (<http://collective.>

- etuc.org/sites/default/files/DISCUSSION%20NOTE%20WARSAW%20CONFERENCE%20final%20EN_0.pdf).
- Etuc (2012), *Solidarity in the Crisis and beyond: Towards a Coordinated European Trade Union Approach to Tackling Social Dumping*, Discussion Note to the Etuc Winter School, Copenhagen, 7-8 febbraio (www.etuc.org/IMG/pdf/ETUC_Winter_School_-_Discussion_note_FINAL.pdf).
- European Commission (2012), *Employment and Social Developments in Europe 2012*, Bruxelles, Unione Europea.
- European Commission (1997), *Equitable Wages – A Progress Report*, 8.01.1997, COM(96)698 final, Bruxelles.
- European Commission (1993), *Stellungnahme der Kommission zu einem angemessenen Arbeitsentgelt*, 1 settembre, KOM(93)388 endg., Bruxelles.
- European Parliament (2008), *Förderung der sozialen Integration und die Bekämpfung der Armut, einschließlich der Kinderarmut*, in der EU, *Entschließung vom 9 Oktober (2008/2034 (INI))*.
- European Parliament (2007), *Die soziale Wirklichkeit in Europa – eine Bestandsaufnahme, Entschließung vom 15. November (2007/2104(INI))*, in Amtsblatt der Europäischen Union, 6 gennaio 2008, C 282E, pp. 463-474.
- European Parliament (1993), *Bericht des Ausschusses für soziale Angelegenheiten, Beschäftigung und Arbeitsumwelt über den Entwurf einer Stellungnahme der Kommission zu einem angemessenen Arbeitsentgelt (SEK) (91 211 Iendg) vom 18 Februar 1993*, Europäisches Parlament Sitzungsdokumente DOC-DE\RR\2222423, PE 202.744/endg. 21.
- Furaker B., Loven Selden K. (2013), *Trade Union Cooperation on Statutory Minimum Wages? A Study of European Trade Union Positions*, in *Transfer: European Review of Labour and Research*, XIX, 4, pp. 507-520.
- Grimshaw D., Bosch G. (2013), *Intersections between Minimum Wage and Collective Bargaining Institutions*, in Grimshaw D. (a cura di), *Minimum Wages, Pay Equity and Comparative Industrial Relations*, Londra, Routledge, pp. 50-80.
- Herr H., Kazandziska M., Mahnkopf-Praprotnik S. (2009), *The Theoretical Debate about Minimum Wages*, Global Labour University Working Papers 6 (www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_Working_Papers/GLU_WP_No.6.pdf).
- Juncker J.-C. (2014a), *Kernbotschaften von Jean-Claude Juncker, Spitzenkandidat der Europäischen Volkspartei (EVP) für das Amt des Präsidenten der EU-Kommission bei der Europawahl am 25*, maggio (<http://juncker.epp.eu/news/kernbotschaften-von-jean-claude-juncker-spitzenkandidat-der-europaischen-volkspartei-evp-fur>).

- Juncker J.-C. (2014b), *Juncker: Mindestlohn in jedem EU-Land*, intervista con Jean-Claude Juncker, in *Kurier*, 12 marzo.
- Juncker J.-C. (2014c), «*Ich bin überzeugt, dass Europa Mindestlöhne braucht*», intervista con Jean-Claude Juncker, in *Rheinische Post*, 4 marzo.
- Kampelmann S., Garnero A., Rycx F. (2013), *Minimum Wages in Europe: does the Diversity of Systems Lead to a Diversity of Outcomes?*, Bruxelles, Etui.
- Leonardi S. (2014), *Salario minimo e ruolo del sindacato: il quadro europeo fra legge e contrattazione*, in *Lavoro e Diritto*, 1, pp. 185-211.
- Lörcher K. (2006), *Das Recht auf angemessenes Arbeitsentgelt nach der Europäischen Sozialcharta*, in Sterkel G., Schulten T., Wiedemuth J. (a cura di), *Mindestlöhne gegen Lohndumping*, Amburgo, Vsa, pp. 216-228.
- Marx I., Marchal S., Nolan B. (2012), *Mind the Gap: Net Incomes of Minimum Wage Workers in the EU and the US*, Iza Discussion Paper 6510.
- Ofce, Eclm, Imk (2013), *Independent Annual Growth Survey*, second report for the S&D Group of the European Parliament (www.progressiveeconomy.eu/sites/default/files/iAGS%202014.pdf).
- Ofek-Ghendler H. (2009), *Globalization and Social Justice: The Right to Minimum Wage*, in *Law & Ethics of Human Rights*, III, 2, pp. 266-300.
- Parti Socialiste (2004), *Une ambition socialiste pour l'Europe*, testo adottato per il Consiglio nazionale del Partito socialista per le elezioni europee, 17 aprile, Parigi (in www.elections-europeennes.org/2004/test/pdf/txt_euro_cn.pdf).
- Sanial A. (2014), *Salaires minimum en Europe: comment se positionnent les partis?*, in *Le Monde*, 22 maggio.
- Schäfer C. (1991), *Europa sucht einen «gerechten» Lohn*, in *WSI-Mitteilungen*, XLIV, 44, 12, pp. 711-724.
- Schmitt J. (2013), *Why Does the Minimum Wage Have No Discernible Effect on Employment?*, Washington, Center for Economic and Policy Research.
- Schulten T. (2014a), *Minimum Wage Regimes in Europe ... and what Germany Can Learn from Them*, Friedrich Ebert-Stiftung, Berlino (<http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/10558.pdf>).
- Schulten T. (2014b), *WSI Mindestlohnbericht 2014 – stagnierende Mindestlöhne*, *WSI-Mitteilungen*, LXVII, 2, pp. 132-139.
- Schulten T. (2013), *Europäischer Tarifbericht des WSI – 2012/2013*, in *WSI-Mitteilungen*, LXVI, 8, pp. 588-597.
- Schulten T. (2012), *European Minimum Wage Policy: A Concept for Wage-led Growth and Fair Wages in Europe*, in *International Journal of Labour Research*, I, 4, pp. 85-104.

- Schulden T. (2008), *Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe*, in *European Journal of Industrial Relations*, XXIV, 4, pp. 421-439.
- Schulden T., Bispinck R. (2014), *Wages, Collective Bargaining and Economic Development in Germany*, WSI Discussion Paper, 191, Düsseldorf (www.boeckler.de/wsi_6420.htm?produkt=HBS-005949).
- Schulden T., Bispinck R., Schäfer C. (a cura di) (2006), *Minimum Wages in Europe*, Bruxelles, Etui.
- Schulden T., Bispinck R., Schäfer C., Rieger A., Ringger B., Baumann H., Husson M., Math A. (2006a), *Theses for a European Minimum Wage Policy*, in Schulden, Bispinck, Schäfer (a cura di), *op.cit.*, pp. 369-375.
- Schulden T., Müller T. (2013), *L'impatto della governance europea sui salari e sulla contrattazione collettiva*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 3, pp. 57-92.
- Vaughan-Whitehead D. (a cura di) (2010), *The Minimum Wage Revisited in the Enlarged EU*, Cheltenham, Edward Elgar.

ABSTRACT

L'idea di una politica europea sul salario minimo mira essenzialmente a far sì che ogni lavoratore in Europa possa ricevere una retribuzione equa e dignitosa. Oggi invece in molti paesi europei i salari minimi sono fissati a livelli bassi e in ogni caso non sufficienti a porre al riparo dalla povertà. Considerate le forti differenze fra i vari livelli oggi esistenti, un salario minimo europeo non può consistere nella determinazione di uno stesso ammontare per tutti i paesi, ma deve piuttosto tradursi in un accordo intorno a un comune principio normativo. Esso potrebbe stabilire una certa soglia minima in rapporto percentuale al salario medio o mediano nazionale. Oggi una norma sul salario minimo europeo equivalente ad almeno il 60% delle medie nazionali coprirebbe qualcosa come 28 milioni di lavoratori europei, pari al 16% del totale della forza lavoro. L'implementazione di una politica di questo tipo dovrebbe in ogni caso rispettare le tradizioni nazionali e i rispettivi sistemi di formazione del salario.

CONTOURS OF A EUROPEAN MINIMUM WAGE POLICY

The concept of a European minimum wage policy basically aims that every worker in Europe should receive an equitable and decent wage. So far minimum wages in many European countries are set at rather low levels and are thus insufficient to prevent income poverty. Considering the large differences in national wage levels, a European minimum wage can not be the determination of a Europe-wide uniform minimum wage a-

mount, but rather an agreement on a European minimum wage norm. Such a norm could establish minimum wages as a certain percentage of national median or average wages. A possible European Minimum Wage Norm according to which all national minimum wages should at least be equivalent to 60 per cent of national median wages would affect about 28 million workers or 16 per cent of the overall European workforce. The implementation of such a policy, however, must respect the national traditions and systems of wage formation.

Il salario minimo legale fra *Jobs Act* e dottrina dell'austerità

Vincenzo Bavaro*

1. Il «compenso minimo orario» nel *Jobs Act*

L'art. 1, comma 7, lettera f) del cosiddetto maxiemendamento approvato al Senato e in via di discussione alla Camera dei Deputati, delega il governo all'«introduzione, eventualmente anche in via sperimentale, del compenso orario minimo, applicabile ai rapporti aventi a oggetto una prestazione di lavoro subordinato, nonché ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, nei settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, previa consultazione delle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale».

Da quanto emerge dal dibattito pubblico sul *Jobs Act*, si tratta di una misura che, già approvata al Senato, dovrebbe essere approvata dalla Camera dei Deputati senza modifiche su questo punto, anche perché non è oggetto di attenzione nell'opinione pubblica. Eppure, come proverò ad argomentare in questo articolo, si tratta di una misura di notevole importanza per il sistema delle relazioni industriali italiano e che ha valenza strategica nell'impianto generale delle riforme cosiddette «strutturali» dell'Italia. Infatti basterebbe considerare solo che, contrariamente a quasi tutte le altre misure previste nella delega, il salario minimo legale costituisce un'assoluta novità per il sistema giuridico.

Progetti di legge sul salario minimo risalgono ai primi anni della Repubblica. Si trattava di progetti finalizzati ad attuare la previsione dell'art. 36 della Costituzione, seppur unitamente all'attuazione dell'art. 39 in materia di contrattazione collettiva. Nella sua evoluzione ordinamentale, il sistema delle relazioni industriali italiano ha accantonato sia il progetto di legislazione sulla contrattazione collettiva sia sul salario minimo legale. La principale

* Vincenzo Bavaro è docente di Diritto del lavoro presso l'Università di Bari.

ragione è da ascrivere alla forte e progressiva strutturazione che l'ordinamento intersindacale stava sviluppando, facendo venire meno l'esigenza di un intervento legislativo sia in materia salariale sia in materia contrattuale. Per ora mi basta anticipare soltanto che, in quella fase storica, il problema della regolazione legale del salario minimo era inquadrato in correlazione al problema della contrattazione collettiva.

Il salario minimo legale torna nel dibattito grazie ad alcuni progetti di legge recenti presentati al Parlamento. Adesso, però, non sono progetti sulla regolazione giuridica dei rapporti collettivi, bensì sui rapporti individuali di lavoro¹. Rispetto a questi, il *Jobs Act* in via di approvazione dovrebbe fare dell'Italia il 23esimo paese dell'Unione Europea a prevedere il salario minimo legale, tenuto conto che finora Italia, Austria, Germania, Danimarca, Svezia e Finlandia ne erano privi (Kampelmann, Garnero, Rycx, 2013; Schulten, 2012; Leonardi, 2014), ma a partire dal 2015 anche in Germania sarà vigente un salario minimo legale (Bispinck, 2014; Schulten, 2014).

Gli studi comparati sul salario minimo legale ci presentano un quadro europeo abbastanza variegato, se riferito all'entità, con salari differenziati secondo un rapporto nominale di 1 a 14 (1 a 6 se calcolato in base all'effettivo

¹ Vedi Progetto di legge n. 2630, Camera dei Deputati, 22 luglio 2009, art. 8 (*Salario minimo nazionale*), secondo cui «1. È istituito il salario minimo nazionale per i lavoratori e per i prestatori d'opera ai quali non si applicano i Ccnl. 2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il ministro del Lavoro, della salute e delle politiche sociali, d'intesa con il ministro dell'Economia e delle finanze, istituisce, con proprio decreto, la Commissione nazionale per il salario minimo. La Commissione è composta da sei membri, nominati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, ed è presieduta dal ministro del Lavoro, della salute e delle politiche sociali. La Commissione dura in carica cinque anni e ha il compito di aggiornare l'ammontare del salario minimo nazionale». Vedi anche Progetto di legge n. 2000, Camera dei Deputati, 5 febbraio 2010, art. 6 (*Salario minimo*): prevede che «1. Con decreto del Presidente della Repubblica, adottato su proposta del presidente del Consiglio dei ministri, è stabilito il compenso orario minimo applicabile a tutti i rapporti aventi per oggetto una prestazione lavorativa, inclusi quelli con contenuto formativo, come individuato sulla base di apposita intesa con le parti sociali da stipularsi presso il ministero del Lavoro e delle politiche sociali entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Decorso inutilmente tale termine, il decreto di cui al presente comma è adottato su proposta del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, approvata dal Consiglio dei ministri, sentite le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. 2. Il salario base dei lavoratori dipendenti non può essere determinato in misura tale che il reddito del lavoratore risulti inferiore a quello che risulterebbe dall'applicazione del compenso orario minimo di cui al comma 1».

potere d'acquisto nazionale). Viene opportunamente fatto notare, però, che tali differenziali non dipendono dalla fonte normativa del salario minimo, tant'è che nei paesi dove questo è stabilito dal contratto collettivo, il salario minimo è più alto rispetto a quelli con salario minimo legale, mentre il salario medio è più basso (Leonardi, 2014). Quest'aspetto dell'argomento non deve essere trascurato, perché ci dice che la fonte del salario minimo non è rilevante rispetto al valore minimo di scambio del lavoro. A maggior ragione, allora, occorre approfondire questo tema, perché, invece, la poca dottrina giuslavorista nazionale che si è occupata dell'istituto (Roccella, 1983; Magnani, 2010; Ricci, 2011; Bellavista, 2014; oltre a economisti del lavoro come Boeri, Lucifora, 2014) mostra un generale favore per il salario minimo legale.

Anticipo che l'argomento forte sostenuto da questa dottrina, nonché dai proponenti il testo del *Jobs Act*, si basa sulla necessità di garantire una copertura generale al minimo di salario.

La dottrina del salario minimo legale ha trovato un'originaria opposizione nella dottrina liberista, che ha sempre negato l'utilità di una disposizione del genere. Questa dottrina ritiene che qualsiasi intervento sul mercato del lavoro alteri la naturale determinazione del salario e osti al salario di equilibrio. Ma anche quest'opposizione non si è mai interessata della fonte di determinazione del salario, ma solo del minimo predeterminato in sé e per sé. Infatti, su un altro versante, la pionieristica analisi dei coniugi Webb attribuì alla contrattazione collettiva la funzione di strumento limitativo della libera determinazione del mercato, della libera concorrenza. Il salario minimo legale, quindi, rappresenta una novità per l'Italia non perché pone un minimo retributivo, ma solo perché tale minimo è determinato dalla legge.

Perciò inquadrerò prima la questione della generalità della garanzia di un livello minimo di retribuzione per tutte le forme di lavoro (subordinato e parasubordinato) (par. 2); in secondo luogo, occorre precisare il rapporto fra salario minimo legale e retribuzione minima richiesta dall'art. 36 della Costituzione (par. 3). In entrambi i casi, data la finalità di garanzia di una tutela minima del reddito da lavoro, essa sembra configurarsi come misura di politica sociale contro le nuove povertà. Ma ritengo che attraverso gli effetti sulla struttura della contrattazione collettiva (par. 4) si possa cogliere il cardine del salario minimo legale, cioè la funzione politico-economica (par. 5).

2. La garanzia dell'efficacia generale del salario minimo

Secondo il *Jobs Act*, il salario minimo legale dovrà essere «applicabile ai rapporti aventi a oggetto una prestazione di lavoro subordinato, nonché ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, nei settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale».

L'argomento principale, anzi direi l'unico argomento addotto da coloro che guardano con favore alla disciplina legale del salario minimo, consiste nel garantire un limite minimo generale a tutti i rapporti di lavoro. Si sostiene che una misura del genere consentirebbe di garantire a ogni lavoratore subordinato o collaboratore coordinato e continuativo la tutela a un salario minimo, che oggi, in Italia, è garantito solo a coloro che rientrano nell'area di applicazione dei contratti collettivi.

A chi ha sostenuto che in Italia un salario minimo «riconosciuto» dalla legge sia già vigente grazie alla giurisprudenza sull'art. 36 della Costituzione, grazie alla quale il salario minimo contrattuale trova applicazione anche di là del suo formale campo di applicazione (Alleva, 1992), la dottrina favorevole al salario minimo legale obietta che la fonte legale consentirebbe una più chiara, certa e immediata tutela dei lavoratori. In effetti, nel sistema oggi vigente la garanzia del minimo salariale contrattuale dipende comunque dalla decisione di un lavoratore di ricorrere al giudice, poi dalla decisione di quest'ultimo, che (in principio e in qualche caso pratico) potrebbe anche discostarsi dal minimo contrattuale; invece, il salario minimo legale garantirebbe effettiva tutela già in fase di ispezione amministrativa e, comunque, senza alcuna incertezza.

Nondimeno ci sono alcuni argomenti addotti da questa dottrina che non convincono. Cominciamo col dire che il *Jobs Act* fa riferimento «ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, nei settori non regolati da contratti collettivi»; quindi, il salario minimo legale varrà solo se le collaborazioni coordinate e continuative non godano già di un compenso stabilito da un contratto collettivo. In proposito, però, non si deve dimenticare che la determinazione del compenso dei lavoratori parasubordinati improntata al principio di congruità non è innovazione del *Jobs Act*, ma risale alla legge 296/2006 (art. 1, comma 772), dove si era stabilito che il corrispettivo avrebbe dovuto tenere conto «dei compensi normalmente

corrisposti per prestazioni di analoga professionalità, anche sulla base dei contratti collettivi nazionali di riferimento».

Successivamente la legge Fornero (92/2012) ha ulteriormente avvicinato la disciplina del corrispettivo minimo sufficiente da garantire ai collaboratori coordinati e continuativi a quanto previsto per il lavoro subordinato comparabile. L'art. 63, d.lgs. 276/2003 (modificato dall'art. 1, comma 23, lett. (d), legge 92/2012) stabilisce che «il compenso corrisposto ai collaboratori a progetto deve essere proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro eseguito e [...] non può essere inferiore ai minimi stabiliti in modo specifico per ciascun settore di attività [...] e in ogni caso sulla base dei minimi salariali applicati nel settore medesimo alle mansioni equiparabili svolte dai lavoratori subordinati, dai contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale a livello interconfederale o di categoria ovvero, su loro delega, ai livelli decentrati».

Dal tenore della legge, possiamo dire che la legge vigente oggi assicura a ogni collaborazione coordinata e continuativa un corrispettivo «in ogni caso» basato sui minimi salariali applicati nel settore medesimo, tenuto conto delle mansioni equiparabili svolte dai lavoratori subordinati (Pinto, 2013, p. 223). A differenza dell'ambiguità della disposizione del *Jobs Act*, il compenso dei lavoratori parasubordinati è chiaramente determinato tenendo a riferimento quello dei lavoratori subordinati; mentre nel *Jobs Act* non è chiaro, o almeno andrebbe esplicitato meglio, se il salario minimo legale sarà unico per i lavoratori subordinati e le collaborazioni coordinate e continuative.

Ciò detto, nel sostenere le ragioni a favore del salario minimo legale basato sulla necessità di garantire a tutti i lavoratori un minimo retributivo generale, ci si premura di svalutare l'altro canale di garanzia di un minimo salariale generale, cioè quello basato sul contratto collettivo. La ragione di quest'operazione dottrinale sta nel fatto che se il problema fosse solo quello di garantire efficacia generale a una norma sui minimi retributivi, si dovrebbe ammettere che vi si potrebbe arrivare anche dal versante dell'art. 39 della Costituzione. Se il problema fosse governare un mercato del lavoro diviso fra tutelati e non tutelati da una normativa sui minimi salariali, da tempo si riconosce che «è proprio al superamento di questi ostacoli che sono indirizzate sia la direttiva ultima dell'art. 39 sia la norma dell'articolo in esame [cioè il 36], lette nella loro connessione strumentale con l'art. 3, comma 2» (Treu, 1979, p. 92).

Nondimeno, la dottrina favorevole al salario minimo legale sostiene che «l'estensione *erga omnes* dei contratti collettivi può rivelarsi inadeguata a raggiungere molte aree di lavoro marginale o atipico, rispetto alle quali il sindacato non ha capacità di rappresentanza» (Magnani, 2010, p. 783; ma già prima Roccella, 1983, p. 263). Tale affermazione ha certamente un ancoraggio formale: anche il salario previsto da un contratto collettivo *erga omnes* avrebbe efficacia solo nell'ambito della categoria di riferimento, sicché, qualora un settore produttivo non avesse alcun contratto collettivo di riferimento, potrebbe non esserci alcun salario contrattuale da applicare. Forse è questo il senso nel quale intendere l'assenza di capacità di rappresentanza del sindacato nei settori produttivi marginali.

Resta che l'affermazione non tiene conto di due considerazioni sostanziali. In primo luogo, è vero che l'ambito di applicazione di un contratto collettivo con efficacia generale è questione centrale (direi la principale questione tecnica) per una qualsiasi legge di attuazione dell'art. 39 della Costituzione; tutto però dipenderebbe da come viene definita la nozione legale di «categoria» (sul punto vedi Viscomi, 2014). In questo senso, quand'anche ci trovassimo di fronte a un contratto individuale di lavoro non rientrante in un ambito di applicazione di contratto collettivo, potrebbe benissimo essere ricondotto a quello più prossimo, al pari di quanto accade oggi attraverso la giurisprudenza sull'art. 36 della Costituzione (o come operano le autorità amministrative del lavoro). Insomma, la legge sul contratto collettivo *erga omnes* potrebbe agevolmente risolvere anche i casi riguardanti i rapporti di lavoro in settori marginali, che non dovessero essere formalmente inclusi nell'ambito di applicazione di un contratto. La seconda considerazione è proprio basata sulla circostanza che la contrattazione collettiva vigente (e restiamo solo all'ambito confederale) presenta una tale pluralità di ambiti contrattuali (anzi, troppa), che solo eccezionalmente potremmo avere difficoltà a ricondurre un rapporto di lavoro a uno delle decine di contratti nazionali di categoria.

Sul piano sostanziale delle relazioni industriali italiane si colloca anche una seconda obiezione all'ipotesi di *erga omnes* contrattuale come rimedio alternativo al salario minimo legale: si è scritto che «la prospettiva dell'*erga omnes* [...] sembra comunque porsi in rotta di collisione con l'assetto della vigente costituzione materiale... [poiché] ...introdurre meccanismi di determinazione del soggetto sindacale [...] appare tuttora contraddittoria col caratteristico assetto sindacale» (Roccella, 1983, p. 263). Recentemente,

poi, il problema delle aree non coperte da contrattazione collettiva è stato riproposto alla luce dell'assetto vigente del sistema di relazioni industriali nella stagione degli accordi separati (Ballistreri, 2013, p. 203).

Orbene, entrambe le posizioni appaiono oggi meno sostenibili proprio in considerazione dell'evoluzione del sistema di relazioni industriali italiano che, nonostante la riluttanza di una parte degli attori sindacali e lo scetticismo del quadro politico parlamentare, sembra ormai maturo per un intervento legislativo sull'efficacia generale del contratto collettivo, tanto più alla luce del Testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014 (Carrieri, 2014; Barbieri, 2014; Maresca, 2014; Caruso, 2014). Insomma, verrebbe da dire che proprio la «costituzione materiale» del diritto sindacale italiano, cui faceva cenno quell'opinione dottrinale, depona a favore di una legge di attuazione dell'art. 39 della Costituzione. Perciò, mi sembrano esserci buone ragioni per ritenere che l'efficacia generale dei minimi retributivi dei lavoratori subordinati o parasubordinati possa essere ottenuta anche con l'attuazione dell'art. 39 della Costituzione, oltre che dell'art. 36.

3. Il salario minimo legale e l'art. 36 della Costituzione

Il salario minimo legale, però, si muove nella sola prospettiva di attuazione dell'art. 36 della Costituzione. Sebbene gli studi sul tema non siano numerosi, in essi si è sempre riconosciuta piena legittimità a un intervento legislativo sulla determinazione della «retribuzione sufficiente e proporzionata» e sulle modalità di rivalutazione e indicizzazione (Grandi, 1962; Perone, 1971; Treu, 1979; Roccella, 1983). Tuttavia, pur aderendo a questa posizione dottrinale, persistono alcuni interrogativi sulle modalità di determinazione legale: uno di questi attiene alla questione se il salario minimo legale deve garantire solo la retribuzione «sufficiente a garantire un'esistenza libera e dignitosa», oppure deve essere anche «proporzionata alla quantità e qualità del lavoro».

La necessità di garantire anche il vincolo della «proporzionalità» viene argomentata in due modi. Da una parte, si è sostenuto che prevedendo solo un'unica soglia minima inderogabile di salario, generale e universale per tutti i rapporti di lavoro (subordinato e parasubordinato), mancherebbe il requisito della proporzionalità (Perone, 1971; Treu, 1979). In effetti, se il salario minimo legale dovesse consistere in un unico valore economi-

co-monetario, generalmente riferito alla singola ora di lavoro (come avviene nei paesi nei quali esso è già vigente), potrebbe soddisfare il requisito della proporzionalità alla «quantità» di lavoro per il semplice fatto che sarebbe riferito alla singola ora di lavoro, ma non garantirebbe la proporzionalità alla «qualità» del lavoro. D'altronde, è pur vero che tale requisito potrebbe essere garantito solo adeguandosi alla griglia prevista in genere dai contratti collettivi.

In ogni caso, quand'anche il salario minimo legale non sia «proporzionato» alla qualità del lavoro, non contrasterebbe per questo con l'art. 36 della Costituzione, perché la legge potrebbe ben porsi in rispetto del solo limite della sufficienza, senza perciò contrastare col requisito della proporzionalità (lasciando così che questo requisito sia soddisfatto dalla contrattazione collettiva, appunto). In ogni caso, sarebbe praticamente improbabile pensare che la legge possa prevedere quella gran varietà di indici di proporzionalità che esistono, invece, nella contrattazione collettiva (già solo tenendo conto dei minimi tabellari).

L'altra argomentazione obietta che il principio di proporzionalità sarebbe leso qualora il salario minimo legale fosse stabilito a un livello troppo più basso rispetto al salario previsto dal contratto collettivo, prendendo a riferimento prestazioni di lavoro comparabili (Roccella, 1983, p. 270). In altre parole, se un salario contrattuale prevedesse come salario minimo assoluto un certo valore x , il salario minimo legale dovrebbe essere prossimo a x . In questo caso è come se la proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro del salario minimo legale continuasse ad assumere come parametro di riferimento il contratto collettivo applicabile (seppur «con riferimento ai livelli più bassi di inquadramento», Ricci, 2011, p. 656). Si potrebbe replicare a questa posizione – ove ben intesa – che ciò sarebbe sostanzialmente pari a estendere *erga omnes* il salario minimo contrattuale.

A ben vedere, però, questa posizione dottrinale rimanda al vero problema: gli effetti della soglia minima prevista dal salario minimo legale come «sufficienza» ex art. 36 della Costituzione. È abbastanza ragionevole sostenere che il salario minimo così determinato diverrà «punto di riferimento obbligato per la giurisprudenza» (Magnani, 2010, p. 792). Se finora l'integrazione dei contratti di lavoro per opera della giurisprudenza è avvenuta tenendo a riferimento i salari minimi previsti dai contratti collettivi applicabili (pur con tutte le diverse sfumature di decisione) (per tutti vedi Ricci, 2012), la previsione per legge di un salario minimo determinerebbe ogget-

tivamente un nuovo riferimento più forte e vincolante, perché posto da una fonte gerarchicamente superiore al contratto collettivo. Ciò non varrà nei casi nei quali s'impone l'applicazione di un contratto collettivo secondo i canoni del volontarismo contrattuale, ai quali si applicherà l'intero Ccnl e non solo la retribuzione. Ma in tutti i casi nei quali il giudice dovesse accertare che non si applica alcun contratto collettivo, la retribuzione di riferimento attuativa dei principi costituzionali dell'art. 36 della Costituzione non sarà più il contratto collettivo, bensì il salario minimo legale. Si tratterebbe di una soluzione necessitata dal fatto che, nel primo caso, il salario contrattuale deriverebbe da un vincolo contrattuale collettivo, nel secondo caso, invece, il salario legale deriverebbe da un vincolo costituzionale.

In questa prospettiva occorre puntualizzare che il salario minimo legale potrà produrre maggiore protezione salariale dei lavoratori rientranti nel campo di applicazione dei contratti collettivi cosiddetti «pirata» (Bellavista, 2014, p. 745) (sui contratti «pirata», per tutti vedi Pera, 1997; Lassandari, 1997) solo se il salario minimo legale dovesse essere stabilito a un livello più alto del minimo previsto dal contratto «pirata», perché altrimenti l'effetto sarebbe paradossalmente lesivo dell'interesse dei lavoratori.

Salario contrattuale e salario costituzionale non sarebbero più un'endiadi, ma esprimerebbero due funzioni differenti. In altre parole, non possiamo avere due differenti concezioni di salario costituzionale perché il diritto alla «sufficienza» salariale non può essere diverso in base alla volontà dell'impresa di applicare o no un contratto; ciò comporta che la costituzionalizzazione del salario minimo legale «de-costituzionalizza» il salario minimo contrattuale. In questa prospettiva, il salario minimo legale sarà espressione dell'art. 36 della Costituzione, mentre il salario minimo contrattuale lo sarà dell'art. 39 della Costituzione, comma 1.

4. Il salario minimo legale e l'art. 39 della Costituzione (ovvero sulla contrattazione collettiva)

A questo punto non ci resta che osservare più da vicino gli effetti che la de-costituzionalizzazione del salario contrattuale potrà esercitare sull'assetto della contrattazione collettiva italiana. La prima questione riguarda il ruolo della contrattazione collettiva – o meglio, dei soggetti della contrattazione collettiva – nella determinazione del salario minimo legale. Il *Jobs Act* pre-

vede che il salario minimo legale debba essere disposto «previa consultazione delle parti sociali comparativamente più rappresentative».

Dall'analisi delle esperienze nazionali europee nelle quali vige il salario minimo legale emergono due modelli principali di riferimento: il modello negoziale, oppure il modello consultivo (Bispinck, 2014). Nel primo modello, le organizzazioni sindacali e le associazioni di imprese sono parte dell'organismo istituzionale che stabilisce il salario minimo legale; in tal modo il modello viene qualificato come «negoziale» perché il processo decisionale dell'organismo vede una sorta di negoziazione interna all'organismo fra le tre parti coinvolte (sindacati, imprese e governo). Nel modello consultivo, invece, le parti sociali vengono consultate dall'organismo istituzionale senza farvi parte. La delega sembra propendere per questo secondo modello, che tiene istituzionalmente più distanti le parti sociali nella definizione del salario minimo legale rispetto al loro coinvolgimento nell'organismo pubblico. Tuttavia, con entrambi i modelli siamo comunque in presenza di un processo di *amministrazione pubblica* del salario minimo. Se osserviamo il sistema applicato in Gran Bretagna dal 1998, ascrivibile al modello consultivo (Occhino, 2001), oppure al sistema di prossima applicazione in Germania (Bispinck, 2014), ascrivibile al modello negoziale, possiamo vedere come entrambi presuppongono l'istituzionalizzazione pubblica di organismi che, indipendenti o tripartiti, a propria volta presuppongono l'unitarietà dell'interesse pubblico rappresentato. In questo sistema, il salario minimo non può essere espressione dell'interesse collettivo rappresentato dalle parti sociali, ma esprime l'interesse pubblico di cui è portatore l'organismo di amministrazione pubblica del salario minimo. Perciò il salario minimo legale, se non è derivato direttamente dalla contrattazione collettiva, è estraneo al suo sistema.

La seconda questione riguarda l'incidenza del salario minimo legale sull'effettiva capacità del contratto collettivo di continuare a esercitare la sua storica funzione negoziale di determinazione dei minimi salariali. È bene rammentare che il salario è «il “sale” del contratto collettivo» (Ghezzi, 1983); è uno dei due fattori di scambio del contratto di lavoro (salario e orario); non a caso la storia della contrattazione collettiva inizia con i concordati di tariffa. La contrattazione collettiva, storicamente, esiste se contratta il salario.

Naturalmente, ciò non esclude che una legge sul salario minimo sottragga di per sé materia e funzione al contratto collettivo. Ferma restando la so-

glia minima legale, la competenza della contrattazione collettiva potrebbe continuare a riguardare la determinazione di tutte le altre forme di salario che eccedono il minimo legale: indennità, emolumenti connessi alla professionalità, premi e altre varie forme di salario variabile. Si tratta, però, di voci retributive che rispondono a esigenze di adattamento e specializzazione del salario rispetto a specifiche funzioni o assetti organizzativi, ritagliate sulle peculiarità di ciascuna organizzazione del lavoro: ad esempio, se si contrattasse un'indennità di funzione, questa dipenderebbe dalla presenza di quella funzione in un determinato contesto organizzativo aziendale.

Al contrario, il minimo contrattuale non dipende dall'assetto organizzativo aziendale, ma si applica a tutta l'area di applicazione del contratto collettivo. In altre parole, sottraendo al contratto collettivo la competenza sul salario minimo inderogabile, gli istituti retributivi che resteranno nella sua competenza potranno essere sempre più dipendenti dalle peculiarità aziendali. Poiché ciò che viene depotenziato col salario minimo legale è la competenza sul minimo contrattuale, e poiché tale competenza nel sistema di contrattazione collettiva italiano è esclusivamente del contratto nazionale, il salario minimo legale depotenzia non il contratto collettivo in generale, ma il contratto collettivo nazionale. Questo è il punto chiave di tutta la questione.

È vero che questo punto chiave riguarda l'Italia e non altri paesi dell'Unione Europea, dove non esiste un sistema imperniato sul contratto nazionale. Sennonché le valutazioni non devono essere fatte in astratto, ma osservando gli effetti sul rapporto fra legge e contratto collettivo, a maggior ragione se investono la materia salariale. Si rammenti, in effetti, che «la relazione tra le due fonti, contrattuale e legislativa [...] può variare a seconda dei caratteri storici del sistema contrattuale ed economico del singolo ordinamento» (Treu, 1979, p. 96). Ebbene, la storia del nostro ordinamento, e la storia dell'ordinamento intersindacale, ci parlano di un livello di salario minimo che è fra i più alti d'Europa e imperniato sul contratto nazionale. Quindi è a questa condizione storica e pratica che dobbiamo guardare se vogliamo valutare adeguatamente gli effetti di una misura come il salario minimo legale.

Ebbene, tenendo conto della peculiarità del sistema intersindacale italiano, possiamo meglio precisare che il salario minimo legale depotenzia la funzione del contratto collettivo nazionale. Se il Ccnl non esercita più la funzione parametrica costituzionale in materia di minimi retributivi, a van-

taggio della legge, esso perde la capacità attrattiva delle imprese che non applicano il contratto nazionale, perdendo anche la capacità di resistere alla fuga dal contratto nazionale. Infatti, è evidente che se viene meno il vincolo generale (di origine giurisprudenziale) ad applicare almeno il salario minimo contrattuale, non ci sarà più la tecnica per attrarre un'impresa nell'area di applicazione di un Ccnl. Soprattutto, perdendo la funzione costituzionale, viene meno la forza regolativa della retribuzione che ancora oggi giustifica l'applicazione del Ccnl.

Con l'introduzione di un salario minimo legale attuativo del vincolo costituzionale dell'art. 36, il Ccnl perde la sua principale ragion d'essere come norma comune vincolante per tutti. Venendo meno tale funzione del Ccnl, e confermando la natura contrattuale della retribuzione accessoria di ambito organizzativo aziendale, appare evidente che il salario minimo legale è oggettivamente in linea con la tendenza all'aziendalizzazione del sistema contrattuale (Bavaro, 2012). Non a caso il documento di Confindustria (*Proposte per il mercato del lavoro e per la contrattazione*, maggio 2014), presentato all'indomani del *Jobs Act*, dedica un intero paragrafo alla «riforma della contrattazione collettiva» (par. 2.5). Vi si presenta la necessità di completare la riforma della contrattazione collettiva, potenziando la derogabilità e dichiarando esplicitamente che «dopo la derogabilità normativa [...] occorre disciplinare la derogabilità economica». Ciò che conta ai fini di questo discorso è che questa proposta di derogabilità del minimo salariale contrattuale nazionale poggia proprio sulla previsione della futura introduzione del salario minimo legale: «una diversa configurazione degli assetti contrattuali è in qualche modo imposta dall'introduzione, anche in Italia, di un salario minimo legale... [che] potrebbe quindi contribuire ad accelerare quel processo di modernizzazione che consideriamo un'opportunità».

A differenza di quanto accadeva in passato, oggi sembra che le imprese siano favorevoli all'introduzione di un salario minimo legale, perché – anche al di là delle intenzioni – potrebbe avere l'effetto di sostenere l'aziendalizzazione del sistema contrattuale. In fin dei conti, de-costituzionalizzare il salario minimo contrattuale significa eliminare la più forte remora alla non applicazione del Ccnl e rischiare di provocare un'ulteriore fuga dal Ccnl: vigente il salario minimo legale, non ci sarebbe più neanche il vincolo del minimo retributivo. Soprattutto, il pericolo di fuga dal Ccnl potrebbe esercitare una formidabile attrazione verso il basso dei minimi retributivi contrattuali, avvicinandolo al salario minimo legale. Perciò, ci sarebbe da capovol-

gere le obiezioni che la dottrina favorevole al salario minimo legale muove alla soluzione dell'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi, sostenendo che il salario minimo legale (in attuazione dell'art. 36 della Costituzione) avrebbe bisogno di una legge sul contratto collettivo (in attuazione dell'art. 39 della Costituzione) se si volesse perseguire il fine di tutela salariale generale senza pregiudicare la funzione del Ccnl; ma tutto lascia pensare che ciò non avverrà, perché anche l'amministrazione legale del salario minimo, qui e ora, è funzionale al decentramento del sistema contrattuale, vero e proprio dogma della politica economica europea.

5. Salario minimo legale e politica economica (ovvero sulle relazioni industriali)

Proprio su quest'ultimo piano d'analisi occorre soffermarsi per svolgere alcune considerazioni conclusive. All'inizio di quest'articolo ho riportato gli argomenti della dottrina italiana favorevole all'introduzione di un salario minimo legale come politica inclusiva delle forme marginali di lavoro escluse dalla tutela salariale contrattuale. Una finalità prima di tutto di politica sociale che, però, non esclude che questa misura abbia un forte impatto sulla politica economica. Esso costituisce certo un mezzo per limitare la concorrenza nel mercato del lavoro mediante l'apposizione di un vincolo generale minimo inderogabile al salario di equilibrio (Roccella, 1983, p. 266). Certo, nell'epoca della de-legificazione e della derogabilità dell'ordine giuridico del lavoro (Bavaro, 2013), intervenire in una materia così cruciale, qual è il salario, con la legge appare in controtendenza.

Ma quest'osservazione non deve trarre in inganno, perché la legge rappresenta l'interesse pubblico statale, e lo Stato ha sempre interesse per la dinamica salariale. È accaduto così già durante il fascismo, quando per ben tre volte (1927, 1930 e 1934), a cavallo di una crisi economica e finanziaria, il governo operò per diminuire i salari pur previsti dai contratti collettivi corporativi (vedi Roccella, 1983, p. 247). In forma e contesti diversi, quando l'Italia ha avuto necessità di affrontare un altro ciclo di crisi economica, il governo ha manifestato il suo primario interesse per la dinamica salariale (allora in funzione anti-inflazione), operando per contenerla: mi riferisco alla «mediazione istituzionale» svolta col Protocollo Scotti del 1983, quando, per la prima volta, il governo italiano assume un ruolo politico di rilievo in

un accordo che aveva l'obiettivo primario della moderazione salariale. E così è stato per il cosiddetto «decreto di San Valentino» del 1984 e poi nel Protocollo sulla politica dei redditi (*sic*) del 1993 (per tutti vedi Bellardi, 1999). Insomma, l'evoluzione delle relazioni industriali mostra che la dinamica salariale è centrale per la politica economica dello Stato.

Infatti, anche nei nostri tempi attuali tale correlazione emerge in tutta la sua forza se proviamo a inquadrare l'intervento legislativo sul salario minimo legale nel contesto della politica economica dettata dalle principali istituzioni economiche sovranazionali. Come ben ha scritto Giancarlo Ricci (2011, p. 641), siamo passati da una lunga stagione di «moderazione salariale» a una stagione di «austerità salariale». Nell'età della crisi, la politica economica dell'austerità impone agli Stati nazionali, ora più ora meno, di intervenire su alcuni assetti istituzionali e strutturali del mercato, primi fra tutti quelli del mercato del lavoro.

Si rammenti la lettera che la Banca centrale europea indirizzò al governo italiano il 5 agosto 2011: delle prime tre misure prioritarie richieste al governo, una esigeva «di riformare ulteriormente il sistema di contrattazione collettiva sul salario, consentendo contratti collettivi aziendali, per modellare i salari e le condizioni di lavoro sulle specifiche esigenze aziendali e incrementare la loro rilevanza rispetto agli altri ambiti di negoziazione». Per contro, nell'Euro Plus Pact dello stesso anno (2011), nel paragrafo dedicato alla competitività si legge che, pur «rispettando le tradizioni nazionali di dialogo sociale e relazioni industriali», occorrono «misure per ottenere costi di sviluppo in linea con la produttività, quali: riforma della struttura del salario e, dove necessario, del grado di centralizzazione del processo contrattuale e dei meccanismi di indicizzazione, pur mantenendo l'autonomia delle parti sociali nel processo di contrattazione collettiva». Insomma, non solo struttura della contrattazione collettiva, ma anche «il salario è stato ufficialmente dichiarato come principale variabile di aggiustamento per reindirizzare gli squilibri economici e la competitività nazionale in Europa» (Schulten, 2012).

È una linea di politica economica già testata in Germania, dove la struttura della contrattazione collettiva è da oltre 15 anni imperniata sulla contrattazione aziendale in «uscita» dal contratto nazionale (per tutti?), fenomeno che sta determinando una progressiva riduzione della copertura contrattuale e, conseguentemente, una riduzione del salario reale nazionale. Proprio in questo paese «la politica di contenimento salariale è stata imposta

con l'obiettivo di garantire che gli incrementi salariali crescessero più lentamente della produttività [...] la stabilità salariale è stata raggiunta attraverso la programmazione salariale centralizzata, basata su un supporto legale alla contrattazione collettiva settoriale, agganciata a un obiettivo salariale formale, al quale in alcuni paesi è stata data forza di legge» (Deakin, 2013, p. 559). Il quadro si completa con l'introduzione del salario minimo legale a partire dal 1° gennaio 2015. Non escludo che ciò possa anche produrre effetti di sostegno inclusivo al fenomeno in espansione dei lavoratori esclusi dalla copertura contrattuale (perché le imprese hanno esercitato la facoltà di uscita dal contratto collettivo), ovvero con contratti di lavoro individuale a bassissimo salario (i cosiddetti *mini-jobs*); ma è altrettanto lecito dubitare del fatto che il salario minimo legale possa frenare (o almeno rallentare) l'uscita delle imprese dai contratti nazionali, ovvero la riduzione del salario reale, spingendo i livelli minimi basati sui contratti collettivi verso il livello minimo previsto dalla legge.

D'altronde, per meglio apprezzare la funzione del salario minimo legale basta leggere alcuni *Memorandum* con i quali i governi dei paesi europei più colpiti dalla crisi del debito pubblico si sono accordati con la cosiddetta *troika* (Commissione europea, Banca centrale europea, Fondo monetario internazionale) per ottenere prestiti. La dottrina della «condizionalità» – una sorta di amministrazione straordinaria della democrazia – ha imposto alcune misure restrittive, fra cui vi è sempre la riforma della struttura contrattuale e una robusta ristrutturazione dei sistemi salariali, a cominciare dal congelamento (come in Spagna) o riduzione (come in Portogallo) del salario minimo legale (Ricci, 2014). Questi casi dimostrano che laddove si dovesse rendere necessario ridurre i minimi salariali, sarebbe più facile intervenire nei paesi dotati di un salario minimo legale rispetto a quelli in cui il salario minimo è di origine contrattuale, perché nel primo caso l'intervento sarebbe nella piena ed esclusiva disponibilità dell'autorità amministrativa (pubblica), mentre nel secondo caso l'intervento richiederebbe un'azione di persuasione del sindacato; diciamo pure, il consenso del sindacato.

Questo è il punto di caduta di questa dottrina politico-economica incentrata sulle relazioni industriali. Quando in Italia abbiamo affrontato la politica antinflazionistica, occorreva avere il consenso del sindacato su una politica di moderazione salariale; ma occorreva negoziare una contropartita, fosse anche nei soli termini politici del metodo della «concertazione», come poi si è sancito nel Protocollo del 1993. Oggi, il modello non prevede alcun

ruolo «macroeconomico» per il sindacato che, invece, può contrattare salario di produttività solo al livello di singola azienda. Non si tratta di un fenomeno improvvisamente ipotizzabile con l'introduzione del salario minimo legale: è una tendenza già in atto nelle relazioni industriali italiane, se solo pensiamo alla tecnica che fu prevista nell'Accordo quadro del 2009 sull'indice Ipca, individuato da un organismo terzo. Già questo sistema tende verso una progressiva accentuazione della contrattazione sul salario variabile aziendale, potendo finanche derogare al minimo salariale nazionale, come previsto dall'Accordo interconfederale del novembre 2012 (Barbieri, 2013; Cella, 2013; Tronti, 2013).

L'introduzione del salario minimo legale darebbe una grossa spinta in questa direzione, legittimando l'amministrazione pubblica del minimo salariale, in stretta osservanza delle pressioni politico-economiche sovranazionali. La modalità di determinazione del salario minimo legale, allora, non è una questione tecnica, ma politica. Per l'Italia, essa riflette la questione dell'anomalia di un paese nel quale il movimento sindacale, proprio per la sua evoluzione storica e per il quadro istituzionale, ha sempre svolto un ruolo di livello macro-economico, agendo sul piano della democrazia economica nazionale. Nel tempo dell'aziendalizzazione, il livello dell'azione sindacale è quello microeconomico. Si tratta di un tassello essenziale nella costituzione materiale del diritto del lavoro in Europa, rispetto al quale, nonostante salario e contrattazione collettiva siano materie escluse dalla competenza delle politiche dell'Unione Europea, il neo-interventismo politico-economico produce oggettivamente effetti di riduzione del potere sindacale sull'assetto istituzionale salariale (Jacobs, 2014; Muller, Schulten, 2013). Ciò rende ancora più evidente che contrattazione collettiva e relazioni industriali non sono più espressione della democrazia, bensì della «debitocrazia» (Rodriguez Piñero Royo, 2014).

Riferimenti bibliografici

- Alleva P. (1992), *Un confronto tra S.M.I.G., clausola di garanzia e scala mobile tradizionale (note a una proposta di legge sull'adeguamento stipendiale)*, in *Rivista Giuridica del Lavoro*, I, pp. 323-ss.
- Ballistreri M. (2013), *La nuova contrattazione collettiva e il salario minimo legale in Italia*, in *Revista de Estudios Económicos y Empresariales*, 25, pp. 193-ss.
- Barbieri M. (2014), *Il Testo Unico alla prova delle norme giuridiche*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, pp. 577-ss.
- Barbieri M. (2013), *L'Accordo sulla produttività*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, pp. 273-ss.
- Bavaro V. (2013), *L'aziendalizzazione dell'ordine giuridico-politico del lavoro*, in *Lavoro e Diritto*, pp. 221-ss.
- Bavaro V. (2012), *Azienda, contratto e sindacato*, Bari, Cacucci.
- Bellardi L. (1999), *Concertazione e contrattazione*, Bari, Cacucci.
- Bellavista A. (2014), *Il salario minimo legale*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, pp. 741-ss.
- Bellomo S. (2002), *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, Torino, Giappichelli.
- Bispinck R. (2014), *Salario minimo legale in Europa e Germania. Fatti e argomenti*, relazione, 6 giugno.
- Boeri T., Lucifora C. (2014), *Salario minimo e legge delega*, in www.lavoce.info, 26 settembre.
- Campanella P. (2013), *Decentramento contrattuale e incentivi retributivi nel quadro delle politiche di sostegno alla produttività del lavoro*, working paper Massimo D'Antona.IT, 185.
- Carrieri M. (2014), *La lunga fuoriuscita dall'incerta rappresentanza: un approdo finalmente solido?*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, pp. 549-ss.
- Caruso B. (2014), *Testo unico sulla rappresentanza*, in working paper Massimo D'Antona.IT, 227.
- Cella G.P. (2013), *L'Accordo sulla produttività*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, pp. 273-ss.
- Deakin S. (2013), *Labour Standard, Social Rights and the Market: «Inderogability» Reconsidered*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, pp. 559-ss.
- Ghezzi G. (1983), *Più ombra che luci*, in *Politica del Diritto*, pp. 207-ss.
- Grandi M. (1962), *Prospettive in Italia per una legislazione sui minimi*, in *Politica Sindacale*, pp. 102-ss.

- Jacobs A. (2014), *Decentralisation of Collective Bargaining and the Financial Crisis*, in Gorelli Hernández J. (a cura di), *El derecho a la negociación colectiva. Liber amicorum Professor Antonio Ojeda Avilés*, Monografías de Temas Laborales, pp. 265-ss.
- Kampelmann S., Garnero A., Rycx F. (2013), *Minimum Wages in Europe: Does the Diversity of Systems Lead to a Diversity of Outcomes?*, Bruxelles, Etui, Report 128.
- Lassandari A. (1997), *Pluralità di contratti collettivi nazionali per la medesima categoria*, in *Lavoro e Diritto*, p. 261.
- Leonardi S. (2014), *Salario minimo e ruolo del sindacato: il quadro europeo fra legge e contrattazione*, in *Lavoro e Diritto*, 1, pp. 185-ss.
- Magnani M. (2010), *Il salario minimo legale*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, I, pp. 769-ss.
- Maresca A. (2014), *L'esigibilità del contratto collettivo nazionale: enigma od opportunità praticabile?*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, pp. 563-ss.
- Muller T., Schulten T. (2013), *L'impatto della governance europea sui salari e sulla contrattazione collettiva*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 3.
- Occhino A. (2001), *Minimi salariali e comunità europea*, in *Il Diritto del Lavoro*, I, pp. 166-ss.
- Pera G. (1997), *Note sui contratti collettivi «pirata»*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, I, pp. 381-ss.
- Perone G. (1971), *Su un'eventuale disciplina legale dei minimi retributivi*, in *Il Diritto del Lavoro*, I, pp. 385-ss.
- Pinto V. (2013), *La nuova disciplina delle collaborazioni a progetto*, in Chieco P. (a cura di), *Flessibilità e tutele nel lavoro*, Bari, Cacucci, pp. 199-ss.
- Ricci G. (2014), *La retribuzione in tempi di crisi: diritto sociale fondamentale o variabile dipendente?*, working paper Massimo D'Antona.IT, 113.
- Ricci G. (2012), *Il diritto alla retribuzione adeguata. Tutele costituzionali e crisi economica*, Torino, Giappichelli.
- Ricci G. (2011), *La retribuzione costituzionalmente adeguata e il dibattito sul diritto al salario minimo*, in *Lavoro e Diritto*, pp. 635-ss.
- Roccella M. (1993), *Oltre l'indicizzazione dei salari*, in *Lavoro e Diritto*, p. 444.
- Roccella M. (1986), *I salari*, Bologna, Il Mulino.
- Roccella M. (1983), *Il salario minimo legale*, in *Politica del Diritto*, pp. 281-ss.
- Rodríguez Piñero Royo M. (2014), *La negociación colectiva en tiempos de deudocracia*, in Gorelli Hernández J. (a cura di), *Elderecho a la negociación colectiva. Liber amicorum Professor Antonio Ojeda Avilés*, Monografías de Temas Laborales, pp. 427-ss.

- Schulten T. (2014), *Contours of a European Minimum Wage Policy*, in von Alemann U., Heidbreder E., Hummel H., Dreyer D., Godde A., *Einsoziales Europa ist möglich. Grundlagen und handlungsoptionen*, Wiesbaden, Springer.
- Schulten T. (2012), *Minimum Wages in Europe under Austerity*. *Wsi Minimum Wage Report 2012*, in *Etui Policy Brief*, 5.
- Treu T. (1979), *Art. 36*, in Branca G. (a cura di), *Commentario della Costituzione. Rapporti economici*, Tomo I, Bologna, Zanichelli, pp. 72-ss.
- Tronti L. (2013), *L'Accordo sulla produttività*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, pp. 273-ss.
- Viscomi A. (2014), *L'adesione successiva alla disciplina pattizia. Brevi note sul Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, in *Diritti Lavori Mercati*, pp. 43-56.

ABSTRACT

Il saggio analizza il progetto di legge italiano sul salario minimo legale. Innanzitutto l'autore affronta il problema della garanzia di un salario minimo per tutti i contratti di lavoro, sia subordinati sia autonomi. In secondo luogo, il saggio esamina il rapporto fra salario minimo legale e i requisiti del salario previsti nell'art. 36 della Costituzione italiana. La tesi esposta è che il salario minimo legale è sicuramente funzionale a una politica di inclusione sociale e di tutela delle forme di sfruttamento del lavoro; nondimeno, il salario minimo legale è coerente con la tendenza a spostare il livello principale di contrattazione collettiva da quello nazionale di categoria a quello aziendale. In questo senso, il salario minimo legale ha una precisa funzione economica coerente con le misure di austerità imposte agli Stati membri dell'Unione Europea.

LEGAL MINIMUM WAGE IN JOBS ACT AND AUSTERITY DRIVE

The article analyses the Italian law project about Legal Minimum Wage. First of all the Author analyses the problem of a minimum wage guarantee for all contracts of job. Secondly, he calls the attention to relationship between Legal Minimum Wage and the requisite of the wage provided for the art. 36 Italian Constitution. In the Author opinion, the Legal Minimum Wage is surely functional to a social inclusion policy and to oppose the job exploitation; nevertheless, the Legal Minimum Wage is consistent with the tendency to move the main collective bargaining from sectorial to firm level. In this perspective, the Legal Minimum Wage has a precise economic function consistent with the austerity measures imposed to member States UE.

Schemi di reddito minimo in Europa. Tendenze recenti

*Bea Cantillon, Natascha Van Mechelen, Sarah Marchal**

1. Introduzione

Quarant'anni di ricerca sulla povertà hanno dimostrato che i sistemi sviluppati di welfare non riescono più a ridurre la povertà indotta da un reddito insufficiente tra la popolazione in età lavorativa, ciò a dispetto della crescita dell'occupazione, dei livelli costantemente elevati di spesa sociale e della continua, seppure rallentata, crescita economica. In particolare, sembra aumentare la povertà tra le famiglie che dipendono fortemente dai benefici sociali, confermando una tendenza che si è manifestata per la prima volta negli anni ottanta e che perdura tutt'oggi. Ciò fa sorgere la questione dell'adeguatezza delle prestazioni di reddito minimo per le famiglie i cui componenti sono in età lavorativa. Risulta piuttosto evidente che negli anni novanta vi sia stata una significativa riduzione delle prestazioni di reddito minimo per questa fascia di popolazione.

Qui ci concentreremo su ciò che è accaduto in anni più recenti a livello dell'Unione Europea per quanto concerne le reti di sicurezza per le persone in età lavorativa abilitate a percepire il reddito minimo. È vero che i fondi destinati all'assistenza continuano a diminuire? e se è così, in quale misura? Oppure forze contrapposte, come le politiche europee a favore di un'adeguata protezione sociale, rivitalizzate di recente, sono state capaci di invertire la tendenza? Considerando l'attenzione che continua a essere posta – sia a livello delle politiche dell'Unione sia a livello degli studi sulla materia – agli incentivi previsti dagli schemi di protezione sociale, valuteremo ulteriormente le principali misure di attivazione destinate ai beneficiari di reddito minimo.

* Bea Cantillon è docente di Politica sociale e direttore dell'Herman Deleeck Center for Social Policy dell'Università di Anversa (Belgio); Natascha Van Mechelen è assegnista di ricerca presso l'Herman Deleeck Center for Social Policy dell'Università di Anversa (Belgio); Sarah Marchal è assegnista di ricerca della Research Foundation - Flanders (Fwo) presso l'Herman Deleeck Center for Social Policy dell'Università di Anversa (Belgio).

La struttura di questo saggio segue lo schema seguente. In primo luogo esamineremo il ruolo delle misure di contrasto alla povertà e quello dell'assistenza sociale nell'ambito degli obiettivi e del *modus operandi* della sicurezza sociale. Valuteremo anche le tensioni intrinseche tra misure di contrasto alla povertà e altre finalità della protezione sociale, come la crescente attenzione che viene assegnata alla prevenzione. In seguito esamineremo brevemente i servizi destinati alle persone in età lavorativa abilitate a percepire il reddito minimo in vari Stati membri dell'Unione. La sezione 4 darà conto in modo dettagliato delle tendenze relative ai livelli di prestazione garantiti da questi schemi di reddito minimo. La sezione 5 si occuperà di alcuni indicatori selezionati delle politiche di attivazione correnti, che si rivolgono in particolare alle persone in età lavorativa abilitate a percepire il reddito minimo. La conclusione è affidata alla sezione 6.

2. Povertà e sicurezza sociale: un problema di redistribuzione e di prevenzione

Tradizionalmente i sistemi di protezione sociale hanno un doppio obiettivo: mantenere gli standard di vita acquisiti in caso di materializzazione dei rischi sociali (redistribuzione orizzontale); combattere la povertà garantendo redditi minimi adeguati (redistribuzione verticale). Tra i due obiettivi esistono tensioni intrinseche. Sistemi attrezzati appositamente per proteggere gli standard di vita acquisiti contro i rischi riconosciuti in ambito sociale, come disoccupazione, infermità e vecchiaia, in conformità con una logica attuariale, avranno meno a che fare con una redistribuzione verticale del reddito. Al contrario, sistemi che puntano alla protezione del reddito minimo offriranno meno garanzie per il mantenimento degli standard di vita acquisiti alle fasce di reddito più alte, lasciando che di quest'aspetto si occupino prevalentemente le assicurazioni private. In generale, i sistemi di assicurazione sociale (contro la disoccupazione, la malattia ecc.) hanno l'obiettivo primario di mantenere gli standard di vita acquisiti, mentre l'assistenza sociale è mirata soprattutto ad alleviare la povertà. Tuttavia, la distribuzione verticale non è materia di competenza esclusiva dell'assistenza sociale, dato che il principio di assicurazione nei sistemi di sicurezza sociale è integrato (in gradi differenti) con il principio di solidarietà.

In primo luogo, diversamente dall'assicurazione privata, non vi è connessione tra rischio e livelli di contribuzione: i gruppi ad alto rischio *ex ante* pagano gli stessi contributi dei gruppi a basso rischio *ex ante*. In caso di disoccupazione o di inabilità al lavoro, ad esempio, le persone con alta qualificazione pagano proporzionalmente gli stessi contributi delle persone con bassa qualificazione, anche se il rischio attuariale di questi ultimi è molto più basso. Nell'assicurazione sulla salute, inoltre, i venticinquenni sani pagano come i settantacinquenni sofferenti di cuore. In questo modo i sistemi di sicurezza sociale offrono un elemento di solidarietà orizzontale (dai gruppi a basso rischio a quelli ad alto rischio) che è molto più forte rispetto agli schemi ordinari di assicurazione. In secondo luogo, i sistemi di sicurezza sociale incorporano tecniche in grado di fornire adeguata protezione alle persone i cui redditi e/o le cui carriere lavorative non consentono loro di accumulare sufficienti diritti alla titolarità: ad esempio, i contributi proporzionali sui salari senza limiti di reddito sono combinati a un sistema di prestazioni minime e massime; alcune prestazioni sono adeguate alla composizione della famiglia; i genitori disoccupati di lungo periodo hanno diritto a benefici più alti per i figli, e anche il diritto alla pensione si cumula durante i periodi (equiparati) di disoccupazione e di inabilità al lavoro. Queste (e altre) tecniche offrono un elemento di solidarietà verticale dai redditi più alti a quelli più bassi.

Questi strumenti di redistribuzione verticale, messi in opera tanto dall'assicurazione sociale quanto dall'assistenza sociale, mirano a far sì che l'assicurazione resti accessibile ai gruppi ad alto rischio e a basso reddito, e che sia adeguato il livello di protezione offerto alle persone assicurate che hanno contribuito in misura insufficiente al sistema. L'efficacia dei meccanismi di redistribuzione verticale ai fini della riduzione della povertà dipende in modo considerevole dai criteri di selezione applicati. Questo determina in larga misura:

- la contrazione dei benefici (quanto più complessi e stigmatizzanti sono i requisiti amministrativi per i richiedenti, tanto più bassi sono gli incrementi effettivi delle prestazioni erogate selettivamente);
- il manifestarsi o meno delle trappole della disoccupazione (ad esempio, i benefici erogati al minimo si avvicinano troppo al livello più basso dei salari nel mercato del lavoro, producendo a propria volta ulteriore bisogno);
- la misura in cui la selettività contribuisce effettivamente a fornire adeguati livelli di protezione alle famiglie più bisognose (a questo riguardo,

ad esempio, la selettività per categorie è meno efficace della selettività in base al reddito, sempreché gli operatori della sicurezza sociale possiedano informazioni sui redditi sufficientemente accurate e aggiornate).

Più di recente, e in maniera sempre più accentuata dopo la seconda metà degli anni novanta, è stato assegnato alla sicurezza sociale un terzo obiettivo, cioè la prevenzione del rischio sociale, in primo luogo attraverso l'integrazione nel mercato del lavoro. Anche se i sistemi di sicurezza sociale, come gli schemi di assicurazione privata, hanno sempre richiesto misure di accompagnamento per affrontare il «rischio morale» e gli abusi a essi connaturati, la «prevenzione» sta evolvendo sempre più da una funzione di mero supporto della sicurezza sociale verso un obiettivo di sicurezza sociale come diritto in sé.

I sistemi di sicurezza sociale sono così intesi come strumenti non solo di compensazione del danno, ma anche di prevenzione e di riparazione del danno. Nel gergo europeo, l'obiettivo combinato della garanzia del reddito e della prevenzione è condensato nell'espressione «inclusione attiva». Con ciò si manifesta una seconda tensione negli obiettivi della sicurezza sociale, in particolare tra demercificazione (separando cioè la dipendenza degli individui dal mercato del lavoro dall'erogazione di assicurazione sociale e di assistenza sociale) e rimercificazione (cioè il processo inverso, almeno nella misura in cui il requisito della maggiore autosufficienza economica viene imposto riducendo i benefici o limitandone l'accessibilità).

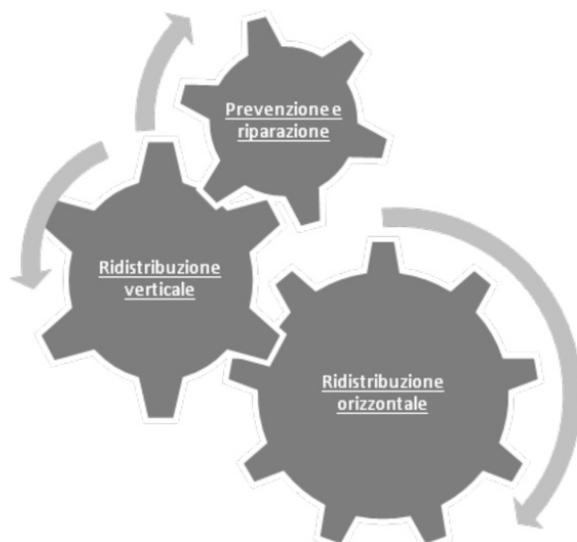
Dunque, come si conformano le misure contro la povertà agli obiettivi menzionati e al *modus operandi* dei sistemi di sicurezza sociale? Va sottolineato, anzitutto, che la lotta contro la povertà non ha a che vedere con la redistribuzione verticale. Va da sé che la solidarietà verticale – in particolare la garanzia di un reddito minimo per le famiglie con basso reddito che hanno accumulato diritti sociali insufficienti – è un importante principio operativo ai fini della riduzione della povertà, ma l'efficacia dei sistemi di sicurezza sociale nella lotta alla povertà dipende in parte (e principalmente in alcuni settori) dagli strumenti di redistribuzione, prevenzione e riparazione orizzontale.

I fondamenti del sottostante paradigma politico sono i seguenti:

- le condizioni di povertà possono essere prevenute nel modo più efficace attraverso la condivisione universale del rischio (per mezzo di meccanismi redistributivi orizzontali);

- in aggiunta a ciò, meccanismi di solidarietà verticale possono assicurare un'adeguata protezione sociale a coloro che hanno contribuito in misura insufficiente al sistema di condivisione del rischio;
- la nozione di condivisione universale del rischio fornisce la necessaria legittimazione anche alle categorie di reddito superiore, rendendole disponibili a contribuire agli schemi di redistribuzione verticale;
- la prevenzione e la riparazione ridurranno il numero di famiglie bisognose, liberando così risorse per rispondere ai vecchi e ai nuovi bisogni attraverso la redistribuzione orizzontale e verticale (vedi Fig. 1).

Fig. 1 – Lotta alla povertà con lo strumento della sicurezza sociale



In definitiva, il nesso tra prevenzione e riduzione della povertà dipende da: l'approccio adottato (ad esempio, può indurre povertà un'eccessiva cura nel mantenere basse le prestazioni per rendere conveniente il lavoro); l'indice di successo di questi approcci, soprattutto ai fini della riduzione del numero di famiglie con bassa intensità di lavoro, che generalmente soffrono anche di un basso reddito familiare e di alti tassi di povertà.

Tab. 1 – Riduzione della povertà, tecniche e obiettivi della sicurezza sociale

TECNICHE OBIETTIVI	STRUMENTI	IMPATTO ATTESO	SVANTAGGI
Redistribuzione orizzontale: standard di vita garantiti	Equivalenza contributi-prestazioni Nessun nesso rischio-contributi	In base a: nesso rischio (ex post)-bisogno	Oneri di bilancio
Redistribuzione verticale: garanzia di adeguata protezione del reddito minimo	Minimi-massimi Contributi proporzionali ai salari senza limiti di reddito Modulazione per nucleo familiare Tassazione Accertamento delle condizioni economiche	In base a: efficacia del piano; ammontare delle prestazioni; generosità delle prestazioni minime; impatto delle trappole della disoccupazione	Non sempre neutrale da un punto di vista di genere Trappole della disoccupazione Legittimazione per i gruppi con reddito più alto
Prevenzione e riparazione:	Incentivi: riduzione dei contributi generale o selettiva; congedi parentali; istruzione e formazione Disincentivi: monitoraggio, misure punitive, benefici bassi e/o decrescenti	In base a: successo delle politiche attive del lavoro per nuclei familiari con (più) bassa intensità di lavoro	Alti costi Disponibilità di impiego

3. Schemi di assistenza sociale per le persone abilitate a ricevere le prestazioni

Ci occupiamo adesso della protezione del reddito minimo, che ha come principale ragion d'essere la redistribuzione verticale a favore delle persone più vulnerabili, e che costituisce un fondamento del welfare state in base al quale – in via di principio – nessuno viene lasciato indietro. Ci concentriamo sulla protezione del reddito minimo per le persone in età lavorativa abilitate a ricevere le prestazioni, poiché è su questo gruppo che negli anni recenti si è maggiormente orientata la crescente attenzione alla prevenzione (Eichhorst, Konle-Seidl, 2008).

Le garanzie del reddito minimo che coprono questa fascia costituiscono una novità piuttosto recente dei sistemi di welfare occidentali (Loedemel, Schulte, 1992). Mentre gran parte degli altri comparti della sicurezza sociale e degli schemi categoriali di assistenza sociale, compresi quelli a favore degli anziani e dei disabili, avevano già preso forma negli anni precedenti alla seconda guerra mondiale, i primi schemi di assistenza sociale universale risalgo-

no agli anni sessanta (Cantillon, Van Mechelen, Schulte, 2008). A partire dai primi anni novanta gran parte dei paesi dell'Europa Occidentale ha avviato schemi di assistenza sociale non categoriale, nel processo di costruzione di sistemi di welfare capaci di includere una quota sempre più ampia di popolazione. Italia e Grecia costituiscono un'eccezione al riguardo. In Italia, tuttavia, la protezione del reddito minimo può trovare applicazione a livello regionale.

Schemi di assistenza sociale generale hanno fatto la loro comparsa nei paesi dell'Europa Centrale e Orientale nel contesto più incalzante dei primi anni novanta, e spesso sotto l'impulso della Banca mondiale. Nell'era comunista la povertà non era all'ordine del giorno: la piena occupazione e il forte sovvenzionamento delle merci e dei servizi di base, accompagnati da misure adeguate di sicurezza sociale per le persone inabili o non più abili al lavoro, servirono a prevenire in modo efficace la povertà (Standing, 1997). La situazione, tuttavia, è cambiata radicalmente con la caduta del comunismo. La crescita esponenziale della disoccupazione e l'impennata dell'inflazione hanno causato un aumento costante della povertà (Ferge, Juhász, 2004) e, per affrontare i nuovi bisogni sociali ed economici, è stata ridisegnata l'intera architettura sociale. Le prestazioni sociali preesistenti (ad esempio le pensioni) sono state modificate e sono stati introdotti nuovi schemi (Manning, 2004). In questo periodo tutti i governi dell'Europa Centrale e Orientale hanno creato una rete di sicurezza generale, con eccezione dell'Ungheria, dove sono in funzione diversi schemi categoriali, tra cui quelli che forniscono protezione alle persone che ne hanno titolo.

La Tab. 2 offre una panoramica degli schemi di reddito minimo qui esaminati per le persone in età lavorativa idonee a ricevere i benefici. In Italia, Spagna, Austria (fino al 2010) e Svezia (Kazepov, 2010), lo schema generale di assistenza sociale è di competenza regionale o locale. Prenderemo in esame le tendenze relative ai benefici dell'assistenza sociale rispettivamente a Milano, in Catalogna, a Vienna e a Stoccolma, con l'avvertenza che tali tendenze non riflettono necessariamente quelle dei rispettivi paesi. Soprattutto in Italia e in Spagna la variazione nei livelli delle prestazioni tra le diverse regioni è ragguardevole (Arriba, Moreno, 2005; Rodriguez Cabrero, 2009; Saraceno, 2006). Gli schemi di reddito minimo presi in esame mostrano un'ampia variazione rispetto alla quota di popolazione in età lavorativa effettivamente coperta. Gli schemi di assistenza sociale di maggiore dimensione mirati alle persone che ne hanno titolo possono essere considerati quelli dell'Irlanda e della Germania, oltre a quelli dell'Estonia, della Lettonia e del-

Tab. 2 – Panoramica degli schemi europei di assistenza sociale e loro dimensione

PAESE	SCHEMA DI ASSISTENZA SOCIALE	QUOTA DI POPOLAZIONE IN ETÀ LAVORATIVA*
AUSTRIA (VIENNA)	BEDARFSORIENTIERTE MINDESTSICHERUNG8	2.1% (PER L'AUSTRIA, 2010, IN % DELLA POPOLAZIONE TOTALE)
BELGIO	LEEFLOON	1.3% (MEDIA MENSILE 2011)
BULGARIA	МЕСЕЧНИ СОЦИАЛНИ ПОМОЩИ	MENO DELL'1% (MEDIA MENSILE 2011)
REPUBBLICA CECA	HMOTNÁ NOUZE	1.5% DEI NUCLEI FAMILIARI (GIUGNO 2011)
GERMANIA	ARBEITLOSENGELD II	11.4% (GENNAIO 2012, COMPRESI FIGLI E WORKING POOR; SOLO BENEFICIARI DISOCCUPATI: 7.3%)
DANIMARCA	KONTANTHJÆLP	3.3% DELLA POPOLAZIONE ≥ 18 ANNI (2008)
ESTONIA	TOIMETULEKUTOETUS	6.1%
SPAGNA (CATALOGNA)	RENDA MINIMA DE INSERCIÓ	0.6% DELLA POPOLAZIONE, 1.6% DEI NUCLEI FAMILIARI (2010)
FINLANDIA	SUSSIDI AL MERCATO DEL LAVORO	3.4% (31 DICEMBRE 2011)
FRANCIA	REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE	4.83% (31 DICEMBRE 2011)
UNGHERIA	FOGLALKOZTATAST HELYETTESITO TAMOGATAS	2.7% (2011)
IRLANDA	JOBSEEKER'S ALLOWANCE	6.7% (2009)
ITALIA (MILANO)	MINIMO VITALE	DATO NON DISPONIBILE
LITUANIA	SOCIALINÉ PAŠALPA	10.9% (2011)
LUSSEMBURGO	REVENU MINIMUM GARANTI	3% DELLA POPOLAZIONE TRA I 18 E I 59 ANNI (GIUGNO 2009)
LETTONIA	PABALSTS GARANTĒTĀ MIŅIMĀLĀ IENĀKUMU LĪMEŅA NODROŠINĀŠANAI	7.2% DEI NUCLEI FAMILIARI (DICEMBRE 2011)
PAESI BASSI	WET WERK EN BIJSTAND	4.5% (MEDIA MENSILE 2011)
POLONIA	TEMPORARY SOCIAL ASSISTANCE BENEFIT	1.7% (2010)
PORTOGALLO	RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO	4.5% (1° GENNAIO 2012)
ROMANIA	LEGEA VENITULUI MINIM GARANTAT	MENO DEL 2.7% DEI NUCLEI FAMILIARI (PRIMO TRIMESTRE 2012)
SVEZIA	EKONOMISKT BISTÅND	2.5% DELLA POPOLAZIONE ≥ 18 ANNI (ESCLUSI I FIGLI) (GENNAIO 2012)

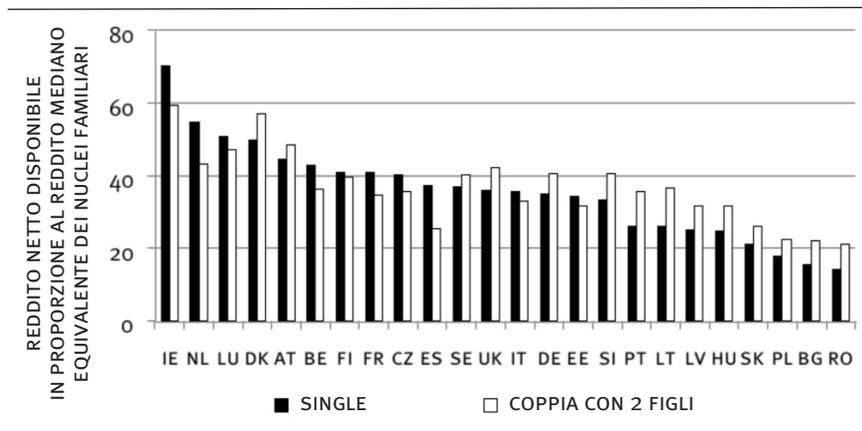
Tab. 2 – Segue

PAESE	SCHEMA DI ASSISTENZA SOCIALE	QUOTA DI POPOLAZIONE IN ETÀ LAVORATIVA*
SLOVENIA	DENARNA SOCIALNA POMOČ	3,6% (GIUGNO 2011)
REPUBBLICA SLOVACCA	POMOČ V HMOTNEJ NÚDZI	DATI NON DISPONIBILI
REGNO UNITO	JOB SEEKERS ALLOWANCE (IN BASE AL REDDITO)	3,1% (FEBBRAIO 2012)

* Dati solo parzialmente confrontabili

Fonte: Csb-Mipi (Van Mechelen et al., 2011).

Fig. 2 – Adeguatezza delle prestazioni di assistenza sociale, 2012, Stati membri dell'Unione Europea



Nota: per evitare ulteriori condizioni, i livelli illustrati non tengono conto dei limiti temporali.

Fonte: Csb-Mipi (Van Mechelen et al., 2011; Eurostat, 2014).

la Lituania prima della crisi economica. Tra i paesi con il numero più basso di beneficiari di assistenza sociale nel 2012 sono da annoverare la Spagna (Catalogna) e la Bulgaria. In entrambi i paesi l'assistenza sociale copre meno dell'1 per cento della popolazione in età lavorativa. Va precisato tuttavia che questi dati sono tratti da fonti nazionali, che differiscono sensibilmente riguardo all'unità che ne beneficia (nuclei familiari o beneficiari singoli), alle categorie di età incluse e ai presupposti adottati.

L'obiettivo principale degli schemi descritti nella Tab. 2 è assicurare sufficienti risorse a coloro che hanno mezzi di sussistenza limitati. Tuttavia i livelli delle prestazioni sono spesso insufficienti a coprire la soglia del rischio povertà (Bahle, Hubl, Pfeifer, 2011; Immervoll, 2009; Nelson, 2013; Van Mechelen, Marchal, 2013a). Quasi ovunque i benefici dell'assistenza sociale sono inadeguati a proteggere contro la povertà. Come indica la Fig. 2, i livelli di prestazione al netto (compresi i bonus casa non discrezionali e gli assegni familiari, ma escluse le prestazioni in natura e i diritti associati) sono superiori alla linea di povertà europea solo in Irlanda (per le famiglie mononucleari)¹. Nei rimanenti Stati membri dell'Unione Europea i benefici attuali dell'assistenza sociale sono insufficienti a proteggere contro la povertà i titolari e le loro famiglie, anche se vi è un'ampia variazione tra i diversi paesi. Nei Paesi Bassi, in Danimarca e in Lussemburgo i livelli di prestazione (per i single) oscillano tra il 50 e il 60 per cento del reddito mediano equiparato dei nuclei familiari. Nella maggioranza dei paesi i benefici dell'assistenza sociale sono inferiori al 40 per cento del reddito mediano. I livelli delle prestazioni sono particolarmente bassi in Polonia, Bulgaria e Romania.

4. Livelli dei benefici dell'assistenza sociale: tendenze

Ci occupiamo adesso di come sono state assicurate, a partire dagli anni novanta, le prestazioni di assistenza sociale al netto. La Fig. 3 illustra lo sviluppo del reddito netto dopo il 2001 di due ipotetici nuclei familiari: una famiglia mononucleare e una coppia con due figli (di 7 e 14 anni). Le tendenze sono valutate in termini reali e in rapporto alle retribuzioni medie e al reddito mediano equivalente dei nuclei familiari, in modo da tenere conto delle tendenze relative agli standard di vita medi. Il grafico evidenzia aumenti considerevoli nei livelli dei benefici *reali* per entrambi i nuclei familiari-tipo in Romania, Lettonia, Lituania, Slovenia e Irlanda. Sia la Slovenia sia la Romania hanno riformato i loro schemi di assistenza sociale all'inizio del decennio. Lettonia, Lituania e Irlanda hanno registrato un netto miglioramento nel livello di reddito minimo in assenza di riforme di ampia portata.

¹ Escludendo il bonus casa, che in realtà è percepito solo da una quota limitata di beneficiari di reddito minimo (Van Mechelen et al., 2011), il beneficio del reddito minimo in Irlanda si abbassa a circa il 50 per cento del reddito mediano equivalente dei nuclei familiari per single e coppie con due figli.

Anche se in modo meno spettacolare, l'ammontare dei benefici reali dell'assistenza sociale per entrambi i nuclei familiari-tipo è aumentato in Belgio, Estonia, Finlandia, Lussemburgo, Portogallo, Spagna e Svezia. I nostri nuclei familiari-tipo hanno visto declinare il loro potere d'acquisto in un'esigua minoranza di paesi: Repubblica Slovacca, Francia, Germania e Italia. Nella Repubblica Slovacca riforme mirate hanno tagliato l'assistenza sociale nel 2004. In Germania le riforme Hartz IV del 2005 sono state accompagnate dall'abolizione dei benefici supplementari. In Italia i livelli di protezione del reddito minimo nelle regioni hanno subito una forte pressione in conseguenza della crisi finanziaria. Da sottolineare l'impatto della crisi sulle prestazioni sociali a favore delle coppie nella città di Milano. Tra il 2009 e il 2012 il pacchetto di benefici è diminuito di circa il 15 per cento a causa dei tagli sia ai benefici dell'assistenza sociale sia ai sussidi per la prima casa.

In molti paesi i pacchetti di benefici sociali mostrano tendenze diverse secondo i tipi di nucleo familiare. In alcuni paesi i livelli dei benefici si sono mostrati più favorevoli alle famiglie mononucleari o a quelle senza figli (ad esempio nella Repubblica Ceca, in Ungheria e in Portogallo), mentre in altri è stata data priorità alla protezione del reddito minimo per le famiglie con figli (ad esempio in Austria, Polonia e Regno Unito). Nel Regno Unito, il credito d'imposta per i figli ha subito importanti cambiamenti durante il decennio passato per migliorare la situazione delle famiglie a basso reddito con figli. Più di recente, tuttavia, i crediti d'imposta per i figli e gli stessi assegni familiari hanno subito una stretta in seguito alle riforme sociali ispirate all'austerità. L'ammontare dei benefici è stato temporaneamente congelato sui valori del 2010 (Marchal, Marx, Van Mechelen, 2014).

Considerato lo sviluppo dei livelli delle prestazioni sociali negli anni novanta, sorprende il numero di paesi in cui tali livelli sono di recente aumentati in termini reali. Tra il 1992 e il 2000 il loro ammontare ha tenuto il passo dell'inflazione solo in quattro paesi: Irlanda, Italia (Milano), Lussemburgo e Slovenia (Van Mechelen, Marchal, 2013b).

Se gli aumenti delle prestazioni dopo il 2001 sono stati in grado di migliorare il potere d'acquisto dei beneficiari dell'assistenza sociale, sul piano generale non sono stati però sufficienti a mantenere inalterato lo standard di vita. Nella maggior parte dei paesi il livello di protezione del reddito minimo è sceso al di sotto del valore medio dei salari. Tuttavia, in confronto con la tendenza dominante negli anni novanta, un numero notevole di paesi

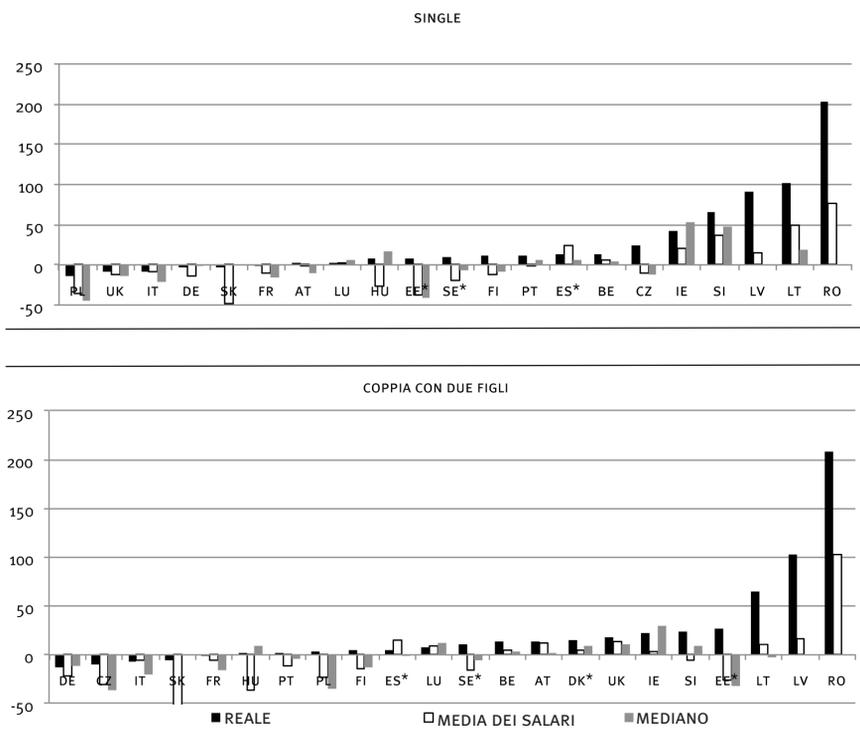
ha mantenuto i livelli delle prestazioni al passo con i salari. In paesi come la Romania, l'Irlanda, la Lettonia, la Lituania, il Belgio e la Spagna, i relativi standard di vita dei beneficiari sono addirittura migliorati in rapporto ai redditi netti dei percettori di salari calcolati nei valori medi. Nei paesi in cui i livelli di welfare sono diminuiti, inoltre, l'erosione dei benefici dopo il 2001 tende a essere meno marcata (ad esempio in Svezia).

Il confronto tra le tendenze delle prestazioni e lo sviluppo del reddito mediano equivalente, evidenziato nella Fig. 3, è particolarmente indicativo, poiché offre informazioni sull'evoluzione dell'adeguatezza dei livelli delle prestazioni (con riferimento alla linea nazionale del rischio povertà a livello europeo). Come mostra il grafico, l'adeguatezza dei livelli delle prestazioni è peggiorata. In molti Stati membri dell'Unione tali livelli non hanno tenuto il passo dello sviluppo del reddito mediano dei nuclei familiari tra il 2001 e il 2012. Ciò vale soprattutto per la Polonia, l'Estonia, l'Italia (Milano), la Repubblica Ceca e la Francia. Non mancano tuttavia le eccezioni. Il divario tra livelli di sostegno al reddito e linea della povertà è rimasto relativamente stabile in Germania, Finlandia, Spagna (Catalogna) e Portogallo. In Ungheria, Slovenia, Irlanda e Belgio le prestazioni sono aumentate più velocemente della soglia di povertà; anche in questi paesi, però, i livelli delle prestazioni sociali tendono ancora a essere fortemente inadeguati.

5. Assistenza sociale e programmi di attivazione: rendere capaci o rispondere ai bisogni?

La nostra discussione sulle tendenze relative ai benefici sociali si è concentrata su due obiettivi ampiamente conosciuti che riguardano i cambiamenti degli schemi di reddito minimo. Nei due decenni trascorsi alcuni paesi hanno modificato i livelli delle prestazioni per combattere la povertà (ad esempio l'Irlanda e la Romania). Ma è di comune interesse anche l'impatto dei benefici del reddito minimo sugli incentivi al lavoro. In alcuni paesi i governi hanno ridotto queste prestazioni per avere a disposizione incentivi sufficienti (ad esempio l'Ungheria e la Repubblica Slovacca, dove i pacchetti di benefici sono diminuiti in misura sostanziosa in rapporto alla media dei redditi salariali netti). Altrove i livelli dei benefici sono rimasti costanti o sono addirittura aumentati, mentre gli incentivi comportamentali o le misure di investimento sociale sono stati destinati all'attivazione (ad esempio in

Fig. 3 – Tendenze del pacchetto di benefici sociali, 2001-2012



Nota: relativamente alla media dei salari netti: l'evoluzione del pacchetto di prestazioni sociali al netto per nuclei familiari è calcolata in base all'evoluzione del reddito netto di un analogo nucleo familiare in rapporto alla media dei salari (per un singolo percettore); relativamente al reddito mediano equivalente: i dati sono tratti da Eurostat (Echp, 2002, per la maggior parte dei paesi nel 2002, con eccezione dei paesi ex Cee: fonti nazionali); per il 2012 sono stati utilizzati dati Ue-Silc; Dk: non vi sono dati disponibili sulle famiglie mononucleari; Dk, E, S: i dati si riferiscono all'evoluzione 2001-2009.

Fonti: Csb-Mipi (Van Mechelen et al., 2011; Eurostat, 2014).

Slovenia). Le informazioni sui cambiamenti delle condizioni richieste ai beneficiari di reddito minimo nei due decenni trascorsi sono piuttosto imprecise. La Tab. 3 mostra la variazione della condizionalità dei benefici di reddito minimo nel 2012. È chiaro che gran parte dei paesi ha introdotto una legislazione mirata a far sì che i beneficiari di reddito minimo accedano al-

l'occupazione, mentre sono state limitate le ragioni ammesse per rifiutare un impiego. In tutti i paesi, inoltre, le trasgressioni delle condizioni richieste (che possono prevedere la partecipazione ai programmi di attivazione, la dimostrazione che si sta effettivamente cercando un impiego ecc.) sono sottoposte a sanzioni, la cui severità tuttavia è molto variabile.

Tab. 3 – Condizionalità delle prestazioni relative al reddito minimo, 2012

DEFINIZIONE RAGIONEVOLE DELL'IMPIEGO				SANZIONE PIÙ SEVERA POSSIBILE PER LA PRIMA VIOLAZIONE	
PAESE	GEOGRAFICA	PROFESSIONALE	ALTRO	RIDUZIONE (% DEL BENEFICIO)	DURATA (MESI)
AUSTRIA				25	1
BELGIO				100	1
BULGARIA	ENTRO 30 KM	SE NE TIENE CONTO		100	12
REPUBBLICA CECA	ACCESSIBILE	SE POSSIBILE	MINIMO 80% FULL TIME, MINIMO 3 MESI	30	2
GERMANIA	SPOSTAMENTI FINO A UN MASSIMO DI 2.5 ORE	NESSUN RITORNO ALL'IMPIEGO PRECEDENTE	PERSONALE, CULTURALE E RELIGIOSO	30	3
ESTONIA	SPOSTAMENTI FINO A UN MASSIMO DI 2 ORE; COSTO TRASFERIMENTO ≥ 15% SALARIO	PRIME 20 SETTIMANE: CORRISPONDENTE A PRECEDENTE ESPERIENZA E 60% ULTIMO SALARIO	PRIME 20 SETTIMANE: NO IMPIEGHI TEMPORANEI	100	1
FINLANDIA	ENTRO IL SETTORE DI OCCUPAZIONE; SINGLE: NESSUNA RESTRIZIONE	PRIMI 3 MESI: IMMUNITÀ QUALIFICA E AREA PROFESSIONALE		20	
FRANCIA	DOPO 6 MESI: MASSIMO 30 KM O 1 ORA (SOLO ANDATA)	FINO A 12 MESI: MINIMO 85% SALARIO PRECEDENTE	DISPONIBILITÀ PER LA CURA DEI FIGLI	80% (50% SE FAMIGLIA CON PIÙ PERSONE)	3
UNGHERIA		MASSIMO 1 LIVELLO INFERIORE		REVOCA	
ITALIA				RINNOVO BENEFICIO IN FORSE	

Tab. 3 – Segue

DEFINIZIONE RAGIONEVOLE DELL'IMPIEGO				SANZIONE PIÙ SEVERA POSSIBILE PER LA PRIMA VIOLAZIONE	
PAESE	GEOGRAFICA	PROFESSIONALE	ALTRO	RIDUZIONE (% DEL BENEFICIO)	DURATA (MESI)
LITUANIA	TRASFERIMENTO GIORNALIERO: MASSIMO 3 ORE	CORRISPONDENTE ALLA FORMAZIONE PROFESSIONALE, ALL'ESPERIENZA E ALLA QUALIFICA	CIRCOSTANZE FAMILIARI	CESSAZIONE	6
LUSSEMBURGO				100	
LETTONIA	TRASFERIMENTO: MASSIMO 1 ORA (SOLO ANDATA)	CORRISPONDENTE ALLA QUALIFICA PROFESSIONALE		CESSAZIONE	
PAESI BASSI			ASSISTENZA FIGLI SE ≥ 12 ANNI	100	1
POLONIA				CESSAZIONE	
PORTOGALLO	25% DELL'ORARIO DI LAVORO, COSTO < 10% VIAGGIO		PRIMI 12 MESI: SALARIO ≥ BENEFICIO + 10%	100	24
ROMANIA	≥ 50 KM	CORRISPONDENTE ALLA QUALIFICA PROFESSIONALE		100	1
SLOVENIA	TRASFERIMENTO GIORNALIERO 3 ORE	DOPO 3 MESI: UN LIVELLO INFERIORE IMPIEGO PRECEDENTE	MINIMO 20 ORE	100	6
REPUBBLICA SLOVACCA		CORRISPONDENTE ALLA QUALIFICA PROFESSIONALE	MINIMO 50% DELL'IMPIEGO FULL TIME	RIDUZIONE	
REGNO UNITO				100	6,5

Nota: nessuna durata è interpretata come accettazione tacita. Dove il livello nazionale non corrisponde al principale centro decisionale, l'informazione si riferisce a Vienna (Austria), Anversa (Belgio), Colonia (Germania), Tartu (Estonia), Milano (Italia), Utrecht (Paesi Bassi) e a città di media grandezza (Ungheria). Il workfare è definito come mero impiego per avere titolo ai benefici senza l'elemento del capitale umano.

Fonte: Csb-Mipi Versione 3/2013 (Van Mechelen et al, 2011).

6. Conclusioni

L'articolo ha illustrato le tendenze relative alle prestazioni a favore delle persone in età lavorativa abilitate a percepire il reddito minimo nell'Unione Europea, nel contesto delle politiche mirate espressamente al contrasto della povertà e alla redistribuzione verticale. Nei paesi dell'Europa Occidentale questa fascia di beneficiari è stata generalmente l'ultima a essere coperta dall'assistenza sociale, dopo l'introduzione di schemi di assistenza categoriale per gruppi di beneficiari specifici, come gli anziani o i disabili. Tuttavia, a partire dai primi anni novanta, la maggior parte dei paesi dell'Europa Occidentale hanno coperto le persone in età lavorativa abilitate a percepire i benefici sia con schemi categoriali separati sia attraverso schemi di assistenza sociale di carattere generale. Eccezioni al riguardo sono a tutt'oggi l'Italia (anche se esistono misure a livello locale) e la Grecia. Su un altro versante, i paesi dell'Europa Orientale hanno introdotto quasi dappertutto, durante gli anni della transizione e su impulso della Banca mondiale, schemi di assistenza sociale rivolti alle persone in età lavorativa (tra gli altri gruppi di beneficiari) abilitate a percepire le prestazioni.

Abbiamo esaminato le tendenze relative ai livelli dei benefici di reddito minimo nel passato decennio. In contrasto con la documentata erosione dei benefici di reddito minimo nel corso degli anni novanta (Van Mechelen, Marchal, 2013b), le relative prestazioni hanno avuto un andamento migliore negli anni duemila. La maggior parte dei paesi hanno concesso aumenti reali sostanziosi, sia attraverso incrementi discrezionali ad hoc sia nel contesto di una strategia consapevole di contrasto alla povertà. Questi aumenti reali hanno avuto successo nel contenere l'erosione degli standard di vita medi entro limiti accettabili. Attualmente sono pochi i paesi che tagliano le prestazioni di reddito minimo. Vale la pena sottolineare, infine, che tutti i paesi dell'Unione Europea, a partire dal 2012, attribuiscono importanza crescente alle condizioni richieste ai beneficiari, alla ricerca di impiego e ad altre politiche attive del lavoro.

[Traduzione a cura di Carlo Gnetti]

Riferimenti bibliografici

- Arriba A., Moreno L. (2005), *Spain – Poverty, Social Exclusion and «Safety Nets»*, in Ferrera M. (a cura di), *Welfare State Reform in Southern Europe: Fighting Poverty and Social*, Abingdon, Oxon, Routledge, pp. 141-160.
- Bahle T., Hubl V., Pfeifer M. (2011), *The Last Safety Net. A Handbook of Minimum Income Protection in Europe*, Bristol, Policy Press.
- Cantillon B., Van Mechelen N., Schulte B. (2008), *Minimum Income Policies in Old and New EU Member States*, in Alber J., Fahey T., Saraceno C. (a cura di), *Handbook of Quality of Life in the Enlarged European Union*, Londra-New York, Routledge, pp. 218-234.
- Eichhorst W., Konle-Seidl R. (2008), *Contingent Convergence: a Comparative Analysis of Activation Policies*, Iza Discussion Paper, Bonn, Iza.
- Eurostat (2014), *Statistics by Theme*. Retrieved February 2014 (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>).
- Ferge Z., Juhász G. (2004), *Accession and Social Policy: the Case of Hungary*, in *Journal of European Social Policy*, XIV, 3, pp. 233-251.
- Immervoll H. (2009), *Minimum-Income Benefits in Oecd Countries: Policy Design, Effectiveness and Challenges*, Iza Discussion Paper, Bonn, Iza.
- Kazepov Y. (a cura di) (2010), *Rescaling Social Policies towards Multilevel Governance in Europe. Social Assistance, Activation and Care for Older People*, Aldershot, Ashgate.
- Loedemel I., Schulte B. (1992), *Social Assistance: a Part of Social Security or the Poor Law in New Disguise?*, Conference Social Security Fifty Years after Beveridge, University of York, settembre.
- Manning N. (2004), *Diversity and Change in Pre-accession Central and Eastern Europe since 1989*, in *Journal of European Social Policy*, XIV, 3, pp. 211-232.
- Marchal S., Marx I., Van Mechelen N. (2014), *The Great Wake-Up Call? Social Citizenship and Minimum Income Provisions in Europe in Times of Crisis*, in *Journal of Social Policy*, XLIII, 2, pp. 247-267.
- Nelson K. (2013), *Social Assistance and EU Poverty Thresholds 1990-2008. Are European Welfare Systems Providing Just and Fair Protection Against Low Income?*, in *European Sociological Review*, in via di pubblicazione.
- Rodríguez Cabrero G. (2009), *Assessment of Minimum Income Schemes in Spain*, in EU Network of National Independent Experts on Social Inclusion (a cura di), *Peer Review on Social Protection and Social Inclusion and Assessment in Social Inclusion*, Bruxelles, European Commission DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

- Saraceno C. (2006), *Social Assistance Policies and Decentralization in the Countries of Southern Europe*, in *Revue Francaise des Affaires Sociales*, 1, pp. 97-117.
- Standing G. (1997), *The Folly of Social Safety Nets: Why Basic Income is Needed*, in *Eastern Europe Social Research*, LXIV, 4, pp. 1339-1379.
- Van Mechelen N., Marchal S. (2013a), *Struggle for Life: Social Assistance Benefits, 1992-2009*, in Marx I., Nelson K. (a cura di), *Minimum Income Protection in Flux*, Houndmills, Palgrave Macmillan, pp. 28-53.
- Van Mechelen N., Marchal S. (2013b), *Trends and Convergence of Europe's Minimum Income Schemes*, ImPRovE Discussion Paper 13/11, Antwerp.
- Van Mechelen N., Marchal S., Goedemé T., Marx I., Cantillon B. (2011), *The Csb-Minimum Income Protection Indicators dataset (CSB-MIPI)*, Csb Working Paper Series, Antwerp, Herman Deleeck Centre for Social Policy, University of Antwerp.

ABSTRACT

Molti anni di ricerca sulla povertà hanno dimostrato che i sistemi sviluppati di welfare non riescono più a ridurre la povertà tra la popolazione in età lavorativa, e ciò a dispetto della crescita dell'occupazione, dei livelli costantemente elevati di spesa sociale e della continua, seppure rallentata, crescita economica. Tenuto conto di questo scenario, analizzeremo ciò che è accaduto in Europa per quanto concerne le reti di sicurezza per le persone abilitate a percepire il reddito minimo durante il passato decennio. In primo luogo, prenderemo in esame il ruolo delle misure di contrasto alla povertà e quello dell'assistenza sociale nell'ambito degli obiettivi e del modus operandi della sicurezza sociale. In seguito illustreremo i servizi forniti alle persone in età lavorativa abilitate a percepire il reddito minimo nei paesi dell'Unione Europea, discutendo in dettaglio le tendenze relative ai livelli di prestazione garantiti. Infine, daremo conto di alcuni indicatori selezionati delle attuali politiche di attivazione mirate alle persone in età lavorativa abilitate a percepire il reddito minimo. La nostra conclusione è che fino al 2012 la tutela del reddito minimo per le persone in età lavorativa che ne avevano titolo è stata ampiamente insufficiente, malgrado gli incrementi reali registrati nel precedente decennio. Tutti gli attuali schemi di reddito minimo in Europa, inoltre, incorporano elementi di condizionalità per poter accedere ai benefici.

RECENT TRENDS IN EUROPE'S MINIMUM INCOME SCHEMES

Many years of poverty research have demonstrated that developed welfare states no longer succeed in reducing income poverty among the working-age population, and this despite employment growth, persistently high levels of social spending and steady, be it decelerated, economic growth. Against this background, this article will examine what has happened to Europe's final safety nets for the able-bodied during the past decade. First, we discuss the role of poverty alleviation and social assistance within the objectives and modus operandi of social security. Next, we discuss the minimum income provisions catering for able-bodied persons of working age in the various EU Member States and provide a detailed account of trends in guaranteed benefit levels. Finally, we present selected indicators of present activation policies directed towards able-bodied prime age minimum income beneficiaries. We conclude that by 2012, minimum income protection for the able-bodied of working age was largely inadequate, and this despite real increases over the previous decade. In addition, at present, all European minimum income schemes incorporate elements of conditionality.

Il reddito minimo e l'Italia della crisi

*Massimo Baldini**

1. Introduzione

L'Italia sta attraversando una crisi economica che, per intensità e durata, non ha paragoni nella storia del dopoguerra. Nonostante ciò, il sistema di protezione sociale non è stato interessato negli ultimi anni da riforme significative. Si è preferito allargare le maglie degli schemi di intervento già presenti, in particolare i sussidi di disoccupazione e la cassa integrazione, senza l'ambizione di adeguare il complesso delle prestazioni ai mutamenti sociali ed economici in corso, alcuni dei quali erano già evidenti prima della crisi e sono soltanto stati accelerati da quest'ultima. I trasferimenti contro il rischio della perdita del posto di lavoro sono stati oggetto di una riforma nel 2012, che però non si è rivelata risolutiva, tanto che una nuova legge delega sul mercato del lavoro è nell'autunno 2014 in corso di approvazione. L'ampliarsi dell'area dell'esclusione sociale richiederebbe finalmente l'adozione in Italia di una misura nazionale di intervento contro la povertà, ma malgrado l'intensità della crisi non si è ancora giunti a questo risultato. Qualche passo avanti si è fatto, con l'avvio della sperimentazione del sostegno per l'inclusione attiva, ma siamo ancora in una fase del tutto preliminare.

La seconda sezione di questo lavoro documenta l'aggravarsi delle condizioni economiche delle famiglie italiane negli ultimi anni. L'aspetto più rilevante di questo declino, forse, sta nel fatto che esso non è stato condiviso da tutti nella stessa misura: il drastico calo del Pil si è tradotto per alcuni in un semplice ristagno del reddito, per altri in un drammatico peggioramento. Queste differenze riguardano non solo, ovviamente, alcuni individui piuttosto che altri, ma anche alcuni specifici gruppi sociali. Nel-

* Massimo Baldini è docente presso il Dipartimento di Economia «Marco Biagi» dell'Università di Modena e Reggio Emilia.

la terza parte cerchiamo di inserire la discussione su un possibile reddito minimo nel contesto del sistema di welfare italiano, considerandone anche i tentativi di introduzione o sperimentazione. La quarta parte, infine, è dedicata a illustrare quali potrebbero essere i costi e gli effetti distributivi di uno schema di reddito minimo contro la povertà assoluta in Italia.

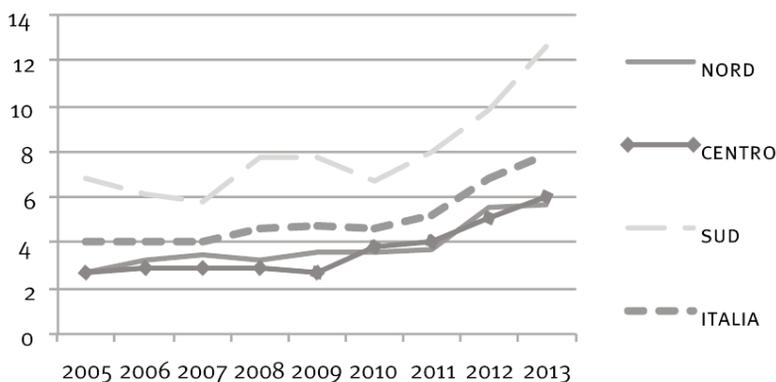
2. La povertà in Italia negli anni della crisi

La prima fase della recessione, nel biennio 2008-2009, si è manifestata soprattutto con un calo della domanda proveniente dall'estero. Ne hanno fatto le spese le industrie esportatrici del Nord, con conseguenze negative sui lavoratori più deboli: giovani, immigrati, donne impiegate a tempo parziale, collaboratori occasionali. Gli effetti sulla povertà (una condizione che dipende dalle risorse del nucleo familiare in cui si è inseriti) sono stati modesti, perché chi ha perso il lavoro ha potuto spesso contare sulla presenza di altri redditi in famiglia. La seconda fase della recessione, quella del 2012-2014, ha avuto caratteristiche in parte diverse: le esportazioni sono aumentate, mentre è crollata la domanda interna, e il segno delle politiche pubbliche è divenuto restrittivo. La crisi dei mercati finanziari internazionali, che ha colpito i titoli del debito pubblico nell'estate del 2011, ha costretto il governo italiano (prima Berlusconi, poi Monti) a imboccare la via dell'austerità, con incrementi di imposte (in particolare indirette e sul patrimonio immobiliare) e ulteriori contenimenti della spesa pubblica. L'effetto negativo delle misure di austerità sui bilanci familiari è stato duplice: alla riduzione immediata di reddito si è aggiunta quella derivante dalla riduzione della domanda aggregata, con conseguente ulteriore perdita di posti di lavoro. Le conseguenze della crisi si sono così estese all'intero paese e ai lavoratori delle fasce centrali d'età, anche se il tasso di occupazione è comunque diminuito maggiormente per i giovani.

La quota di famiglie in povertà assoluta è cresciuta poco fino al 2010, poi ha subito un'impennata, tanto che nel 2013 (il più recente dato disponibile) ha raggiunto il 7,9 per cento (Fig. 1), corrispondente a circa due milioni di famiglie, un numero raddoppiato rispetto ai 975 mila del 2007. L'Istat definisce la povertà assoluta come incapacità di acquistare un paniere di beni e servizi considerati essenziali per poter vivere in modo dignitoso, dipendente dalla struttura familiare e valutato a prezzi variabili in base al-

l'area geografica e alla dimensione del Comune di residenza (Istat, 2009). Dal momento che i prezzi sono più alti nelle regioni settentrionali, questo metodo produce differenze nell'incidenza della povertà per area meno marcate rispetto a un confronto effettuato con linea di povertà unica. La diffusione della povertà è raddoppiata in tutte le aree del paese.

Fig. 1 – Quota di famiglie in povertà assoluta in Italia per area



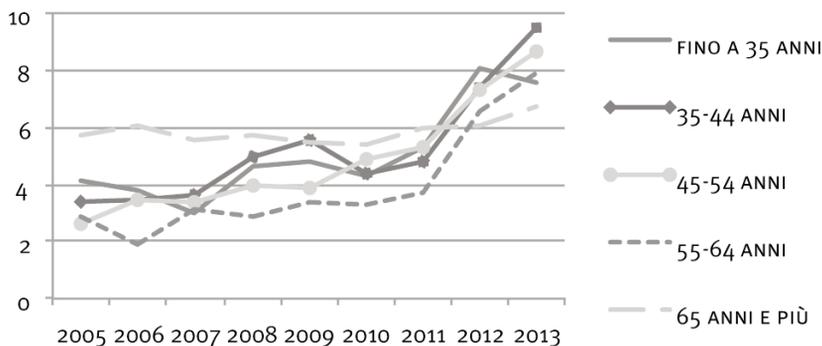
Fonte: Istat.

Se suddividiamo i nuclei in base all'età del capofamiglia, l'incidenza della povertà assoluta è aumentata poco tra gli anziani (Fig. 2), che non a caso sono gli unici per i quali esista oggi una rete universale di protezione contro la povertà, cioè l'assegno sociale, dipendente solo dal reddito dell'anziano (con almeno 65 anni e tre mesi di età) e dell'eventuale coniuge. Prima della crisi gli anziani costituivano la fascia di età a maggior rischio di povertà, oggi la loro posizione è significativamente mutata.

L'Istat calcola la povertà, sia relativa sia assoluta, in base al valore della spesa per consumi, ma il forte aumento dell'incidenza della povertà trova conferma anche nei dati sul reddito: la Fig. 3 mostra la variazione percentuale del reddito medio equivalente delle famiglie italiane tra il 2007 e il 2011 sulla base dei dati dell'indagine Silc. Si nota, in particolare, il crollo del reddito medio del 10 per cento più povero. Tutta la distribuzione del reddito si è per così dire traslata verso il basso, anche se questo spostamento è stato più intenso per i redditi inferiori. Anche i redditi del 10 per cen-

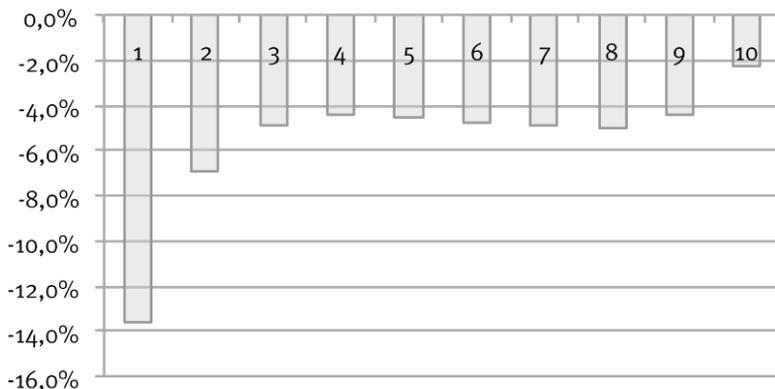
to più ricco sono mediamente diminuiti, ma meno degli altri, quindi anche la disegualianza è aumentata. L'indagine della Banca d'Italia fornisce, sullo stesso periodo, evidenze molto simili.

Fig. 2 – Quota di famiglie in povertà assoluta per età del capofamiglia



Fonte: Istat.

Fig. 3 – Variazione % del reddito disponibile equivalente familiare per decili



Fonte: Indagini Silc, anni 2008 e 2012 (redditi 2007 e 2011). Scala di equivalenza Ocse.

Tornando ai dati Istat basati sui consumi, l'area della povertà è aumentata decisamente soprattutto per le famiglie con persona di riferimento «giovane», cioè al di sotto dei 40-45 anni circa, in particolare se con figli, e tra i lavoratori dipendenti o autonomi. Hanno retto meglio i nuclei dei pensionati e dei dipendenti pubblici. Sarebbe però sbagliato concludere che queste dinamiche siano nuove, perché in buona parte si tratta della prosecuzione, esasperata dalla crisi, di tendenze in corso anche in precedenza. L'indagine biennale della Banca d'Italia (2014) sui bilanci delle famiglie mostra con chiarezza che la bassa crescita economica ha fatto sì che almeno dall'inizio degli anni novanta i redditi degli anziani stiano crescendo relativamente più di quelli dei giovani. L'unica vera novità della crisi è il peggioramento degli autonomi, i cui redditi in precedenza erano cresciuti più di quelli dei dipendenti. Un'economia che non cresce mette in difficoltà soprattutto chi deve inserirsi in essa e trovarvi una collocazione, cioè i giovani e gli immigrati (anche se questi ultimi comunque migliorano in genere il proprio tenore di vita rispetto ai paesi d'origine). Non si tratta di fenomeni solo italiani, perché in buona parte dei paesi Ocse negli ultimi 20 anni il rischio di povertà è cresciuto per i giovani ed è diminuito per gli anziani (Ocse, 2014), ma l'Italia presentava già prima della crisi una diffusione della povertà minorile molto superiore alla media Ocse. La crisi ha accentuato dinamiche in corso anche in precedenza, con la novità dell'aumento del rischio di perdere il lavoro anche per chi si era sempre sentito relativamente tranquillo.

3. Il reddito minimo in un nuovo welfare state

Gli studiosi delle politiche sociali hanno elaborato, a partire dal contributo di Esping-Andersen (1990), un'ormai consolidata classificazione dei sistemi di welfare: il modello corporativo-continentale, tipico dell'Europa centrale, quello liberale-anglosassone, quello nordico, che caratterizza i paesi scandinavi, infine il modello mediterraneo, in cui rientra l'Italia. Quest'ultimo si distingue dagli altri, in particolare da quello continentale, cui per certi aspetti è vicino per alcuni connotati peculiari: il familismo, la scarsa tutela dei rischi sociali diversi dalla vecchiaia e dall'invalidità, una certa tolleranza per una vasta area di lavoro informale, la bassa efficienza dell'amministrazione pubblica. Questo modello di welfare è funzionale a

un sistema socio-economico caratterizzato da almeno due requisiti chiave: un basso tasso di disoccupazione e un'ampia rete di solidarietà familiare.

In Italia fino a qualche anno fa la disoccupazione è stata poco diffusa per i maschi della fascia centrale di età, concentrandosi invece in alcune zone del paese, quelle meridionali, e soprattutto tra i giovani. La disponibilità di un lavoro per il capofamiglia e la prospettiva di redditi crescenti nel tempo ha consentito in passato a molte famiglie di raggiungere un dignitoso livello di benessere, pur in mancanza di un secondo reddito da lavoro in famiglia, quello femminile. I giovani in cerca di occupazione potevano permettersi di rimanere in attesa del posto di lavoro desiderato prolungando la permanenza nella casa dei genitori. Visto che dei bambini si occupava la madre casalinga, non c'era neppure bisogno di servizi per facilitare l'offerta di lavoro femminile. L'altro elemento centrale, la rete di solidarietà familiare, ha garantito livelli di vita accettabili agli anziani con problemi di salute, accuditi dai figli e soprattutto dalle figlie, e ha anche favorito ampi trasferimenti monetari o di patrimonio a favore dei familiari più giovani, anche non co-residenti, e a quelli con problemi economici. Entrambi i requisiti sono però venuti meno. La globalizzazione e i mutamenti delle regole del mercato del lavoro stanno, da un ventennio, aumentando la precarietà occupazionale, mentre la crisi iniziata nel 2008 ha solo accelerato questo processo, lasciando privi di occupazione non solo tanti giovani che non riescono proprio a entrare nel mercato del lavoro, ma anche molti quarantenni e cinquantenni, ai quali le riforme pensionistiche imposte dall'austerità hanno sottratto il salvagente di un ritiro prematuro.

Sta così esplodendo un fenomeno inedito per l'Italia: molte famiglie con struttura tradizionale (padre, madre e figli) sono oggi prive di reddito da lavoro: erano meno di 200 mila prima della crisi, nel 2013 hanno superato il mezzo milione. Per sostenere economicamente questi nuclei lo Stato italiano negli ultimi anni non ha saputo offrire di meglio che un'incerta estensione della cassa integrazione, soprattutto quella in deroga, il cui finanziamento non è garantito, ma deve essere periodicamente e penosamente rintracciato nelle pieghe del bilancio, con arbitrari criteri di elargizione. Anche la rete di solidarietà familiare si è indebolita, a causa di fenomeni strutturali come l'incremento delle separazioni coniugali, la maggiore mobilità dei lavoratori, la riduzione del numero dei figli adulti che possono accudire i genitori anziani, prodotta anche dall'aumento dell'età pensionabile. Le famiglie degli immigrati, spesso povere, sono inoltre tra le meno dotate di una rete familiare di sostegno.

Se le persone sono più sole davanti al mercato, un welfare state privo di adeguati strumenti di intervento non è in grado di aiutarle nei momenti di difficoltà. I cambiamenti di cui necessiterebbe lo stato sociale italiano sono enormi, e coinvolgono molte aree d'intervento: l'*housing*, la cura ai non autosufficienti, gli ammortizzatori sociali, i servizi ai minori, la povertà. A proposito di quest'ultimo problema, è noto che il sistema di tax-benefit italiano è tra i meno efficaci nel ridurre le diseguaglianze del reddito e nel trasferire risorse a favore della parte più debole della popolazione. Una scarsa efficacia confermata dalle limitate risorse impegnate: la spesa sociale per famiglia, *housing*, minori ed esclusione sociale è solo l'1,5 per cento del Pil, contro una media europea del 3,2 (*Eurostat social protection database*). Per raggiungere questa media dovremmo dedicare all'assistenza circa 20 miliardi in più all'anno. Il rischio di povertà economica per i minori è ovunque molto alto, se consideriamo la distribuzione del reddito prima di ricevere i trasferimenti monetari (diversi dalle pensioni): in Germania, ad esempio, nel 2011 il 30,8 per cento dei minori di 18 anni è in povertà relativa sulla base del reddito pre-spesa per trasferimenti, in Italia lo è il 33,1. Dopo aver incluso i trasferimenti monetari assistenziali nel reddito, però, la quota di minori in povertà scende in Germania al 15,2 per cento, cioè si dimezza, mentre passa solo al 26 per cento in Italia.

Una delle maggiori lacune del sistema di protezione sociale italiano, ancora più grave dopo anni di crisi, è costituita dalla mancanza di un reddito di sussistenza di base, condizionato a un basso reddito familiare, riservato ai nuclei in povertà. Questo reddito minimo dovrebbe intervenire dopo che si sia perduto l'accesso agli ammortizzatori sociali, fruibile previa accettazione, da parte della famiglia, di un «patto» con l'ente locale che la segue, che potrebbe riguardare l'impegno a cercare un lavoro o a seguire percorsi di formazione, oppure impegni di cura o di assolvimento dell'obbligo scolastico dei figli. Quindici anni fa il Governo Prodi sperimentò uno strumento del genere, ma al suo termine, nel 2001, la sperimentazione non ebbe seguito. Alcune Regioni hanno tentato di costruire un trasferimento universale contro la povertà, ma solo per brevi periodi e con alterni ma interessanti risultati (Lumino, Morlicchio, 2013).

Oggi siamo nella stessa situazione di trent'anni fa: le uniche forme di minimo vitale per i non anziani sono amministrate a livello comunale, quasi esclusivamente al Nord, con profonde differenze anche tra i Comuni che le erogano, e nelle due Province a statuto speciale del Trentino Alto Adige. Sul-

l'intero territorio nazionale sono disponibili la carta acquisti, introdotta nel 2008, che fornisce un contributo insufficiente per cambiare le condizioni dei beneficiari (40 euro al mese) e che raggiunge solo una piccola parte dei più poveri, e un modesto trasferimento per le famiglie povere con almeno tre figli minori. Il ministero del Lavoro e delle politiche sociali del Governo Letta aveva proposto lo scorso anno uno schema di questo tipo, definito Sia, cioè Sostegno per l'inclusione attiva, di cui nel 2014 è stata avviata una sperimentazione nelle più grandi città del paese (Guerra et al., 2013). L'attuale governo ha puntato soprattutto sugli sgravi Irpef sui redditi bassi, che però lasciano scoperte le famiglie prive di lavoratori o solo con incapienti, cioè proprio le più povere.

Spesso chi si oppone all'introduzione di un reddito minimo si appella ad alcuni argomenti standard, come il disincentivo al lavoro, la possibilità di frodi connessa alla presenza di vaste sacche di lavoro informale, l'inefficienza della pubblica amministrazione, soprattutto al Sud. Sono problemi reali, che ne suggeriscono un'introduzione graduale e sperimentale, ma che non devono essere sopravvalutati, altrimenti non si capirebbe come mai in Europa solo l'Italia sia priva di un istituto simile. I cambiamenti nell'economia e nella società prima accennati sono così dirompenti che il reddito minimo d'inserimento, o come si chiamerà, prima o poi arriverà anche in Italia. Quanto al rischio che esso possa disincentivare il lavoro, si tratta di una critica che nasconde a volte una visione della povertà come frutto di indolenza e colpa, che ha un riscontro solo parziale con la realtà: in genere la gente, se può, vuole lavorare, perché il lavoro contribuisce alla realizzazione individuale e a dare uno scopo alla propria vita, e i poveri non sono molto contenti della propria condizione. La garanzia di una rete di protezione di ultima istanza potrebbe anzi incoraggiare la propensione a intraprendere progetti rischiosi ma potenzialmente convenienti, come una piccola attività in proprio, e potrebbe evitare di cadere in una trappola di disperazione ed esclusione nel caso di un fallimento o di uno sfratto. Prevale in molti la visione delle politiche assistenziali come un costo da contenere. Se fatte bene potrebbero invece essere un investimento, capace di non sprecare il capitale umano dei giovani in povertà e di riattivare le persone escluse da una piena partecipazione alla società.

A quale livello si dovrebbe portare il reddito dei poveri? L'obiettivo ideale è garantire a tutti la possibilità di vivere in modo dignitoso. L'Istat ha elaborato pochi anni fa una serie di linee di povertà assolute che rispondono

appunto a questo scopo, differenziate per tipologia familiare, area geografica e dimensione del Comune di residenza, che potrebbero essere usate come base di partenza. È inoltre importante introdurre limiti di patrimonio sia mobiliare sia immobiliare, ma si deve allo stesso tempo garantire, con franchigie, una certa possibilità di risparmio, fondamentale per affrontare momenti di difficoltà. L'Isee, l'indicatore della situazione economica familiare appena riformato, potrebbe essere usato come strumento per verificare reddito e patrimonio dei poveri. Sulla carta sembra tutto chiaro, eppure la misura non decolla. La ragione principale è la mancanza di risorse, vista la difficoltà del bilancio pubblico, ma sicuramente c'è anche altro. Vi sono cioè ostacoli di tipo politico e culturale. Alcune perplessità, in parte fondate, sono già state elencate, ma altre possono essere facilmente individuate.

La principale obiezione viene da chi sostiene che il miglior antidoto contro la povertà sia il lavoro, non un sussidio. Servirebbe quindi incentivare la ricerca del lavoro, anche attraverso la riduzione del cuneo fiscale. Questo ragionamento è in parte corretto, ma trascura due elementi. In primo luogo, non tutti i poveri possono lavorare: molti sono anziani, molti sono invalidi, altri non sono ancora anziani ma hanno un'età e un capitale umano che non li rende attraenti per le aziende. Se consideriamo come povera una famiglia che non possiede un reddito disponibile sufficiente per acquistare un paniere il cui valore corrisponde a quello della soglia di povertà assoluta elaborata dall'Istat, elaborazioni condotte sul dataset Silc 2012 ci dicono che molti dei nuclei in povertà assoluta hanno capofamiglia (inteso come il maggior percettore) occupato, ma malgrado ciò non riescono a evitare di avere un reddito molto basso, per diversi motivi: occupazione solo per pochi mesi all'anno, molti figli, partner assente o non occupato. L'assenza di un secondo reddito da lavoro in famiglia è uno dei fattori più correlati con la probabilità di essere in povertà. Circa un terzo delle famiglie povere ha capofamiglia stabilmente disoccupato o in altra condizione non lavorativa con meno di 50 anni, infine il restante 25 per cento ha capofamiglia disoccupato o non attivo (tra cui i pensionati) con almeno 50 anni.

La scarsità di lavoro sembra essere la principale determinante della povertà assoluta per molte delle famiglie in povertà assoluta. È però ragionevole non essere troppo ottimisti circa il numero di famiglie che potrebbero uscire dalla povertà attraverso una maggiore partecipazione al mercato del lavoro, perché probabilmente molti dei loro membri, anche se giovani, sono scarsamente occupabili, per caratteristiche personali o per la presenza di im-

pegni di cura. In tanti casi è difficile ipotizzare che l'uscita dalla povertà possa provenire da un aumento del reddito da lavoro, o perché non vi sono altri membri potenzialmente occupabili oltre al capofamiglia, oppure perché si tratta di nuclei di inattivi non più giovani anche se non ancora anziani. Per migliorare il tenore di vita di queste famiglie l'intervento principale sembra essere la semplice integrazione monetaria. Infine, vi sono in povertà assoluta famiglie di anziani per le quali le principali esigenze riguardano sia un maggiore reddito disponibile sia, molto realisticamente, servizi per un'adeguata assistenza sanitaria. Considerato anche che diverse famiglie giovani sono solo transitoriamente povere, è ragionevole concludere che per circa il 50 per cento delle famiglie a basso reddito l'intervento più appropriato sia la combinazione di un trasferimento monetario e di servizi per l'impiego e la formazione. Per l'altra metà, invece, l'elemento centrale è il trasferimento monetario, affiancato da servizi ad hoc per affrontare situazioni problematiche di varia natura.

Per lavorare non basta volerlo, bisogna anche che vi siano posti disponibili. A parità di capacità e attitudini, è più facile essere occupati a Milano che a Siracusa. Se poi arriva la peggiore crisi da decenni, allora può essere per tutti più semplice riconoscere che la povertà non colpisce necessariamente gli sfaticati, ma anche tanta brava gente che non riesce, per quanto si impegni, a trovare un'occupazione. Possono poi esservi anche obiezioni meno nobili a un reddito minimo, in particolare il timore che il sussidio vada a gente «diversa», lontana: le famiglie del Sud, quelle immigrate. Si sa che la disponibilità alla redistribuzione è tanto minore quanto meno si ritiene probabile che il denaro vada a gruppi sociali vicini ai contribuenti (Alesina, Glaeser, 2008). Molti possono preferire ancora il fai da te della solidarietà familiare (ad esempio, dai nonni ai nipoti disoccupati), piuttosto che pagare più tasse per aiutare gli immigrati. Ma il problema sta nel fatto che è sempre più ristretto il numero di chi può oggi permettersi queste forme pre-statali di solidarietà.

4. Costi ed effetti distributivi

Quanto costerebbe oggi un reddito minimo di inserimento a carattere universale che colmi il divario tra una predefinita soglia di povertà e i redditi familiari? Ripercorriamo qui in breve un'ipotesi di intervento sviluppata più

estesamente nella proposta del Reis (Reddito di inclusione sociale), elaborata da un ampio insieme di organizzazioni interessate al contrasto della povertà in Italia (Gori et al., 2014). L'idea di base consiste nella costruzione di uno schema semplice e universale, potenzialmente in grado di raggiungere tutti i nuclei in povertà che siano disposti, in cambio del trasferimento, a stipulare un patto con l'amministrazione per l'assunzione di determinate responsabilità, esemplificate in precedenza.

Il primo problema consiste nel definire il livello di reddito cui intervenire. Le soglie Istat di povertà assoluta sono differenziate per area, e sono molto generose, cioè alte, per le famiglie residenti nel Nord, in particolare nelle grandi città. In alcuni casi si tratta di soglie superiori anche a quella di povertà relativa, che pure ha un'incidenza solitamente assai superiore. Contro l'adozione di soglie differenziate per area vi è non solo un comprensibile argomento di tipo politico, perché sarebbe molto difficile che una soluzione di questo genere possa essere accettata, ma anche un argomento sostanziale: è vero che al Sud il costo di determinati beni e servizi è inferiore alla media nazionale, ma lo è anche la qualità di molti beni e servizi pubblici, che costringono le famiglie del Sud a sostituirli con l'acquisto di servizi sul mercato privato o a recarsi a volte presso le strutture del Centro-Nord. Va anche rilevato che in quasi tutti i paesi europei le soglie per l'accesso a misure di reddito minimo non sono differenziate per area, anche se gli enti locali possono a volte integrare i minimi definiti a livello nazionale.

A quale livello fissare una soglia «unica» per tutto il territorio nazionale? Si pone il *trade-off* tra l'esigenza di rispettare un vincolo di spesa totale «ragionevole» e l'obiettivo di colmare quanto più possibile il gap di povertà. La proposta del Reis prevede una soglia di 400 euro al mese per una persona sola, crescente in base alla scala di equivalenza dell'Isee per nuclei di maggiore dimensione. Si ottengono così importi in linea con quelli di analoghi schemi oggi presenti nei maggiori paesi europei (Busilacchi, 2013). Il trasferimento è pari alla differenza tra la soglia e il reddito disponibile monetario, che comprende tutte le entrate della famiglia, a eccezione della sola indennità di accompagnamento. Dal reddito monetario, prima del calcolo del trasferimento, va sottratto, per le famiglie che vivono in affitto, il 75 per cento del canone pagato, fino a una deduzione massima di 7 mila euro annui. In questo modo si differenzia il tenore di vita di chi vive in proprietà da quello degli affittuari, a fronte di una spesa, quella per l'alloggio, che deve ritenersi essenziale per poter vivere in modo dignitoso. Abbiamo anche pre-

visto che vi sia un criterio di selezione misto reddito-patrimonio: possono accedere alla misura le famiglie che non solo hanno reddito inferiore alla soglia, ma anche un Isee inferiore a 12 mila euro annui. Si tratta di una soglia molto alta, alla luce delle effettive dichiarazioni Isee, che vuole escludere dal trasferimento i nuclei che, pur avendo un basso reddito, presentano un patrimonio non trascurabile. Si potrebbe anche fissare un vincolo direttamente sul valore dello stock patrimoniale, ma ci pare naturale per questo scopo ricorrere all'Isee, tra l'altro recentemente riformato.

Secondo i microdati dell'indagine Silc 2012, il 6,4 per cento delle famiglie ha reddito inferiore alle linee di povertà assoluta dell'Istat. Questo criterio di identificazione dei poveri è diverso da quello seguito dall'Istat, che utilizza il consumo e non il reddito, ma è conveniente in questa sede perché un reddito minimo non può che essere, come gli analoghi schemi presenti nei paesi europei, erogato in funzione del reddito familiare. Visto che il trasferimento viene erogato sulla base di una soglia diversa da quella di povertà assoluta Istat, non è scontato che via sia un'alta corrispondenza tra poveri assoluti (definiti come quei nuclei che hanno reddito inferiore alla soglia di povertà assoluta dell'Istat) e beneficiari del trasferimento.

I dati però ci dicono che la grandissima maggioranza delle famiglie povere assolute si troverebbe sotto la soglia dei 400 euro mensili equivalenti, e viceversa che pochissime famiglie non in povertà assoluta rientrerebbero tra i beneficiari. Tenendo conto che il trasferimento deve solo colmare la differenza tra soglia e reddito, in media le famiglie coinvolte dovrebbero ricevere circa 400 euro al mese, 320 per i nuclei di una sola persona, 450 per quelli ad esempio di quattro. La spesa totale sarebbe di circa 7,3 miliardi di euro all'anno, coinvolgendo 1,5 milioni di nuclei, cioè circa il 6 per cento delle famiglie residenti (con quasi quattro milioni di persone). Si tratta però di una stima per eccesso, perché è noto che quasi mai un beneficio va effettivamente a tutti i potenziali beneficiari, per mancanza di informazione, reticenza, problemi burocratici, o perché comunque si riceverebbe solo una piccola somma. Se ipotizziamo un *take-up rate* del 75 per cento, ragionevole in base alla precedente esperienza del reddito minimo di inserimento e alla letteratura disponibile, la spesa si riduce a 5,5 miliardi per 1,1 milioni di persone.

L'effetto sulla povertà sarebbe molto forte: l'incidenza della povertà assoluta (sempre valutata sulla base delle linee Istat) si dimezzerebbe, ma soprattutto la distanza dalla soglia, per chi vi rimane sotto, sarebbe molto bassa.

Un altro dato che è importante sottolineare è che anche senza l'adozione di soglie differenziate per area la ripartizione della spesa rimane piuttosto equilibrata: il 55 per cento della spesa totale andrebbe alle regioni del Sud, il resto a quelle del Centro-Nord. Se alla spesa per il trasferimento monetario si aggiunge quella per i servizi di accompagnamento, è ragionevole ritenere che la spesa totale si possa aggirare attorno ai 6-7 miliardi. Una spesa non indifferente, ma che non ci pare eccessiva dopo anni di grave crisi.

Riferimenti bibliografici

- Alesina A., Glaeser E.L. (2008), *Fighting Poverty in the U.S. and Europe: a World of Difference*, Oxford, Oxford University Press.
- Baldini M., Mesini D. (2014), *Per un reddito minimo possibile*, paper presentato alla VII Conferenza Espanet-Italia, Torino, 19 settembre.
- Banca d'Italia (2014), *I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2014*, supplementi al Bollettino statistico, nuova serie, XXIV, 5.
- Busilacchi G. (2013), *Welfare e diritto al reddito. Le politiche di reddito minimo nell'Europa a 27*, Milano, Franco Angeli.
- Esping-Andersen G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press.
- Gori C. et al. (2014), *Alleanza contro la povertà in Italia, la proposta del Reddito di inclusione sociale*, in www.redditoinclusione.it.
- Guerra M.C. et al. (2013), *Verso la costruzione di un istituto nazionale di contrasto alla povertà*, Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (www.lavoro.gov.it/Priorita/Documents/Relazione_povert%C3%A0_18settembre2013.pdf).
- Istat (2009), *La misura della povertà assoluta*, in *Metodi e Norme*, 39 (www3.istat.it/dati/catalogo/20090422_00/misura_della_poverta_assoluta.pdf).
- Kazepov Y. (2011), *Le politiche socioassistenziali*, in Ascoli U. (a cura di), *Il welfare in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Lumino R., Morlicchio E. (2013), *Gli schemi regionali di reddito minimo: davvero una esperienza fallimentare?*, in *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, XXXIV, 2, pp. 235-248.
- Ocse (2014), *Rising Inequality: Youth and Poor Fall further behind, Insights from the Oecd Income Distribution Database*, giugno (www.oecd.org/els/soc/OECD2014-Income-Inequality-Update.pdf).

ABSTRACT

Dopo una prima parte dedicata all'illustrazione delle conseguenze della recente crisi sulla povertà tra le famiglie italiane, l'articolo ripercorre le motivazioni che rendono urgente e praticabile l'introduzione di uno schema universale di reddito minimo di inserimento contro la povertà. Vengono infine quantificati costi ed effetti distributivi di un reddito minimo dal disegno molto semplice, ma sufficientemente vicino ad analoghi strumenti in vigore in altri paesi europei.

THE GUARANTEED MINIMUM INCOME AND THE ECONOMIC CRISIS IN ITALY

After a first section devoted to the consequences of the recent crisis on the poverty levels of Italian households, the article tries to summarize the reasons for the introduction of a universal minimum income scheme against the risk of poverty. Finally, we estimate the cost and distributive effects of a simple transfer of this kind, with characteristics similar to those of other analogous schemes in the main European countries.

In ricordo di Vittorio Rieser

**Inchiesta sociale, controllo e alienazione
nell'azione sindacale.**
L'attualità dell'insegnamento di Vittorio Rieser

Gian Carlo Cerruti*

Per Vittorio Rieser

[...]

*godevo idiota la bellezza storica,
la favola operaia
e come acuti di angoscia teorica
i compagni, e in serietà, la gaia
demenza torinese ragionavano
sotto lucarne accolti funerarie,
come nelle osterie
gli aceti dai viola reliquarii
delicati versavano!*

*(Il tempo che è venuto
così abbiamo affrettato.
E il vero che è passato.)*

Franco Fortini, *Paesaggio con serpente. Poesie 1973-1983*,
Torino, Einaudi, 1984

1. Il 21 maggio 2014 è mancato improvvisamente e inaspettatamente Vittorio Rieser, uno degli intellettuali più acuti e originali del movimento operaio italiano della seconda metà del secolo scorso, e uno dei compagni più influenti sulla cultura politica della sinistra di classe italiana, pur non avendo mai ricoperto, per sua scelta, cariche dirigenziali di rilievo. Vittorio non stava bene da qualche tempo, ma nulla lasciava presagire la fine: sebbene fisicamente un po' provato e logoro era di forte fibra, la mente lucida come sempre, lo sguardo limpido e vivace, la conversazione brillante, costellata di aneddoti curiosi, di barzellette, di bonarie ironie, di giochi di parole, di nonsense, di citazioni musicali. Nella stanza d'ospedale in cui era ricoverato si

* Gian Carlo Cerruti è docente di Sociologia dell'organizzazione e di Relazioni industriali presso l'Università di Torino.

lamentava solo di essere sprovvisto dell'agenda con i numeri telefonici dei compagni, lui che non ne aveva mai avuto bisogno poiché li ricordava a memoria tutti. La moglie Vanna e gli amici erano sicuri, quindi, di una sua ripresa. Invece, le cose sono andate diversamente.

Vittorio Rieser era nato nel 1939 a Torino e, come lui stesso rievocava in un'inusuale intervista del 2001 (lui così poco disposto a parlare di vicende personali), la scelta di avvicinarsi alla politica era legata all'ambiente familiare. La madre, Tina Pizzardo¹, studiosa e insegnante di matematica, responsabile della federazione del Partito comunista clandestino a Grosseto, era stata un anno in prigione per attività antifascista. Il padre, Henek Rieser, ingegnere, era un ebreo polacco comunista, immigrato in Italia per sfuggire a un mandato di cattura spiccato nel suo paese perché rivoluzionario di professione. Entrambi erano comunisti di orientamento antistalinista; la madre, in particolare, si allontanerà dal comunismo per entrare alla fine degli anni trenta in Giustizia e Libertà. Il clima familiare e il contesto politico-sociale di Torino degli anni cinquanta portano Vittorio Rieser ad avvicinarsi alla politica e, come ricorda lui stesso, inizialmente la sua «formazione ha riguardato il tentativo di organizzare gruppi abbastanza consistenti di studenti sulla questione operaia, da lì il rapporto con il sindacato e quindi l'impegno anche nel lavoro di lega, la Fiom» (Rieser, 2001). È di quegli anni la sua partecipazione, insieme a sindacalisti e militanti della Fiom, a Giovanni Mottura e a Emilio Soave, giovani studenti, impegnati nel movimento operaio torinese, alla ricerca diretta da Giovanni Carocci (1960) sulle condizioni di lavoro degli operai della Fiat. Sul piano più strettamente politico, partecipa al dibattito animato dal gruppo comunista di orientamento titoista di Valdo Magnani e successivamente entra nel Partito socialista, la cui federazione torinese era su posizioni marcatamente di sinistra.

Nel 1960 inizia due esperienze che influenzeranno fortemente e in modo duraturo la sua formazione politica: la partecipazione ai *Quaderni Rossi*, fondati dal socialista morandiano Raniero Panzieri, e il lavoro di inchiesta alla Fiat. Attorno ai *Quaderni Rossi* si forma un gruppo di giovani militanti il cui impegno si muove lungo l'intreccio tra l'inchiesta sulle trasformazioni del lavoro e sulle caratteristiche della classe operaia, l'analisi marxista dello sviluppo capitalistico, l'iniziativa politica a sostegno della ripresa delle lotte operaie. Nello stesso periodo partecipa insieme a Mottura all'indagine di

¹ Su Tina Pizzardo vedi l'autobiografia (Pizzardo, 1996).

Danilo Dolci in Sicilia e al lavoro di mobilitazione politica sulle condizioni dei lavoratori delle campagne.

Nel 1961 esce il primo numero dei *Quaderni Rossi* dedicato alle *Lotte operaie nello sviluppo capitalistico*, con articoli sia dei giovani raccolti attorno a Panzieri (Giovanni Mottura, Romano Alquati, lo stesso Rieser) sia di un gran numero di sindacalisti (Vittorio Foa, Sergio Garavini, Giuseppe Muraro, Emilio Pugno, Piero Frasca, Gianni Alasia). L'articolo di Rieser, rivolto alla definizione di settore in una prospettiva politica, è caratteristico dell'approccio analitico, che sarà una costante del suo metodo d'indagine della struttura sociale: il settore non viene definito esclusivamente in termini «oggettivi», in relazione a dati strutturali, ma anche in termini «soggettivi», ossia «in rapporto agli obiettivi dell'azione sindacale». Già nel primo numero la Fiat è un oggetto privilegiato di ricerca e riflessione politica: la presenza sindacale è estremamente fragile, la capacità di mobilitazione della classe operaia debole, il controllo dell'azienda sulle forze di lavoro forte e dispotico; la ricerca appare, allora, come il modo per capire le potenzialità della lotta di classe alla Fiat e per costruire una rete di rapporti politici e organizzativi con le avanguardie operaie. Il progetto politico sottostante all'attività di ricerca era quello di cogliere le forme, seppur disperse, di antagonismo operaio, interpretate come il segno sia della non integrazione della classe operaia nell'ordine autoritario-paternalista della direzione aziendale sia della contestazione della linea riformista del Psi, ma anche del Pci e dei sindacati, sebbene quest'ultimi fossero ritenuti più adeguati ad affrontare i nuovi problemi della lotta di classe in virtù del loro più stretto contatto con le lotte. È proprio in ragione dello stretto legame tra ricerca e progetto politico che la ricerca si qualifica come «conricerca», come un'attività svolta con la partecipazione attiva dei militanti operai.

Attorno all'impresa politico-intellettuale dei *Quaderni Rossi*, che si concluderà, dopo accesi dibattiti interni e scissioni, con l'uscita dell'ultimo numero nel 1966, si forma una vera e propria comunità di militanti e studiosi che influenzerà negli anni a venire, secondo prospettive diverse, la cultura politica del movimento operaio e dei partiti di sinistra, come Mario Tronti, Alberto Asor Rosa, Massimo Paci, Rita Di Leo, Dario e Liliana Lanzardo, Bianca Beccalli, Michele Salvati, Franco Momigliano, Franco Fortini, Edoarda Masi, Renato Solmi, Pino Ferraris.

Nel 1968, con l'esplosione delle lotte degli studenti, Rieser diventa uno dei più influenti dirigenti del movimento studentesco torinese, giocando un

ruolo di primo piano nell'affermare l'incontro tra operai e studenti. Nelle assemblee studentesche, percorse da molte passioni ed emozioni, i suoi interventi colpiscono per l'esposizione chiara e ordinata, il ragionamento logico ed equilibrato, l'attenzione alle distinzioni analitiche che si ricollegano a elementi della realtà, per l'argomentare basato sul ragionamento dimostrativo e non su quello persuasivo. Con l'affievolirsi del movimento studentesco e l'emergere dei gruppi extraparlamentari di sinistra è l'animatore a Torino del Collettivo Lenin e successivamente dirigente di primo piano di Avanguardia operaia. I *Quaderni Rossi* e Avanguardia operaia furono senza dubbio esperienze molto importanti del suo itinerario politico e intellettuale, quelle che riemergevano nella sua conversazione come fondative della sua identità politica, del suo stile di lavoro politico. Furono anche le esperienze attraverso cui Rieser stabilì una nuova rete di rapporti politici, ma anche personali e di amicizia duraturi e profondi.

Un tratto che contraddistingue il ruolo di Rieser all'interno delle formazioni di estrema sinistra in cui militò è rappresentato dal costante richiamo a fondare l'elaborazione politica sull'analisi empirica dei gruppi e delle classi sociali e a sfuggire, così, a suggestioni ideologiche e dottrinarie. Si manifesta anche un'altra caratteristica costitutiva del comportamento di Vittorio, spesso criticata dagli amici e compagni con cui lavorava: la sua tendenza a rifuggire da ruoli formali di potere nelle organizzazioni, la sua ritrosia (salvo che in circostanze particolari) ad assumersi responsabilità operative di direzione politica. Preferiva esercitare influenza più che potere. Alla base di questo atteggiamento vi era una sentita esigenza di costruire rapporti egualitari con le persone con cui lavorava, anche occasionalmente: i compagni del sindacato, i militanti operai, gli amici. Vi era anche una sua particolare preferenza a problematizzare i risultati delle sue analisi, a coltivare più il dubbio che dischiude nuove prospettive d'analisi e l'interrogazione che individua nuove strategie di comprensione della realtà piuttosto che ad affermare certezze.

A cavallo degli anni settanta e ottanta insegna Sociologia del lavoro all'Università di Modena: in quel contesto sviluppa i suoi interessi di ricerca verso le piccole imprese, la loro struttura produttiva, i «padroncini» (spesso di origine operaia), le modalità d'azione e di organizzazione degli operai e del sindacato in un tessuto produttivo apparentemente disperso, in realtà sorretto da relazioni distrettuali. Non è però il mondo universitario che lo interessa, dal quale anzi si sente sostanzialmente estraneo, anche se i suoi stu-

denti sono colpiti dalla chiarezza e profondità delle sue lezioni, dalla sua capacità di realizzare un continuo rinvio tra teoria ed evidenza empirica, dall'impegno nell'attività didattica.

Le sue radici torinesi lo portano a partecipare attivamente, sin dall'inizio degli anni ottanta, al programma di ricerca dell'Ires Cgil di Torino, sino a farne parte, in distacco sindacale (caso più unico che raro nel mondo dei docenti universitari), dal 1989 al 1999, successivamente come collaboratore sempre più estraneo e meno coinvolto in quanto vedeva l'Istituto di ricerca della Cgil allontanarsi progressivamente dal ruolo di strumento di ricerca del sindacato per l'elaborazione delle sue politiche. In quegli anni dirige alcune importanti ricerche: quelle sui delegati sindacali collegate alla battaglia politica per la difesa di questa struttura di rappresentanza (Franchi, Rieser, 1984; Rieser, 1986); la ricerca sulla Fiat negli anni immediatamente successivi alla sconfitta sindacale dell'autunno 1980, per contribuire alla costruzione di una ripresa dell'iniziativa sindacale nei luoghi di lavoro; la ricerca sui mutamenti della professionalità, per fornire al sindacato elementi di analisi con cui re-impostare la contrattazione sulla qualificazione dei lavoratori e sull'inquadramento professionale (Rieser, 1991a); le ricerche/formazione in molte fabbriche sull'organizzazione del lavoro, a diretto contatto con i delegati, per costruire «dal basso» le condizioni per una ripresa della contrattazione sulle condizioni di lavoro; le ricerche sugli impiegati, sui tecnici e sui quadri in un gran numero di imprese (Olivetti, Fiat, Lamborghini, Same, Ferrovie dello Stato, imprese edili ecc.); le indagini sulle piccole imprese sia nell'area emiliana sia in quella torinese (Franchi, Rieser, Vignali, 1990; Fiorani, Franchi, Rieser, 1993; Rieser, 1994a).

Le indagini sugli impiegati lo condurranno a interpretare, già a metà degli anni ottanta, le trasformazioni del lavoro dipendente, anche di quello operaio, come un processo di de-materializzazione del lavoro in direzione di una crescente attività di trattamento ed elaborazione di simboli e informazioni. Il lavoro industriale tende a diventare più astratto, in quanto il processo di trasformazione materiale è sempre più incorporato nelle macchine. Il lavoro impiegatizio non è più la caratteristica di un particolare strato di lavoratori, ma «diviene una caratteristica generale del lavoro». Non a caso intitola un suo *paper*, che riprenderà nel libro *Fabbrica oggi* (1992a), *L'impiegatismo, fase suprema del capitalismo? Divagazioni «à la Marx Weber» sulla nuova fase della razionalizzazione occidentale*. Poiché il processo di impiegatizzazione va inteso analiticamente in forma astratta, esso lascia aperta «una

vasta gamma di determinazioni concrete» che possono generare differenze profonde nei lavoratori in termini di interessi, orientamenti culturali, comportamenti. Ne deriva che il processo di impiegatizzazione non porta con sé né un'uniformazione sociale e della coscienza di classe né un richiamo per analogia alla categoria di proletarizzazione.

Alla fine degli anni ottanta dirige un'importante ricerca sul lavoro dipendente promossa dal Pci, sotto l'impulso di Antonio Bassolino, cui partecipano, tra gli altri, Aris Accornero, Nino Magna e Fabrizio Carmignani (AA.VV., 1989). L'indagine sfugge a ogni suggestione operaista, puntando l'attenzione non solo sugli operai e i lavoratori dell'industria, ma anche sul vasto e variegato mondo degli impiegati, dei tecnici, dei lavoratori del nuovo e vecchio terziario, dei nuovi lavoratori autonomi, a partire dalla considerazione che il confine tra lavoro autonomo e lavoro dipendente è meno rigido di un tempo. Anche in questo caso l'inchiesta ha un preciso obiettivo politico per i suoi promotori: rimettere la questione del lavoro al centro dell'iniziativa politica del Pci. Obiettivo che sfumerà nel momento stesso in cui l'indagine termina i suoi lavori nel 1989: la svolta della Bolognina focalizzerà nel Partito comunista un dibattito su questioni che non intersecano quelle sollevate dai risultati della ricerca.

All'inizio degli anni novanta l'impegno di ricerca di Vittorio si concentra sui temi della crisi della fabbrica fordista e sulla nascita di modelli produttivi post-fordisti. Si tratta di una pista di lavoro che continuerà a percorrere anche negli anni successivi. I suoi numerosissimi contributi, sotto forma di libri, saggi, articoli, noterelle polemiche, diventano riferimenti obbligati nel dibattito sul post-fordismo nell'ambito sia accademico sia politico-sindacale². È tra i primi a cogliere l'emergere di nuovi principi di organizzazione della produzione a partire dalla metà degli anni ottanta e a sottolinearne gli elementi di discontinuità con i tradizionali canoni taylor-fordisti. La sua analisi è volta a cogliere le tensioni, le opposizioni e i dilemmi della nuova fase di razionalizzazione dell'organizzazione della produzione, come nuovo terreno su cui innestare una strategia di potere e di controllo dei lavoratori sulle loro condizioni di lavoro. Anche in questo caso l'analisi delle trasformazioni dell'organizzazione del lavoro alla Fiat occupa una posizione centrale, tuttavia i suoi interessi si allargano anche ad altre realtà del lavoro organizzato.

² Vedi tra gli altri, Rieser (1991b; 1991c, pp. 56-59; 1991d, pp. 147-163; 1992b, pp. 35-62; 1993a; 1993b, pp. 22-30; 1994b, pp. 135-139; 1997a; 1999, pp. 92-124).

Nell'ambito del dibattito sul post-fordismo Vittorio dedica un'attenzione particolare al tema del rapporto tra salute e organizzazione del lavoro³. In consonanza con la ricerca internazionale sull'argomento, rileva come le nuove strutture produttive e organizzative riducono spesso alcuni dei tradizionali fattori di nocività e di rischio legati alla fatica fisica a cause fisiche, chimiche e tecnologiche. Tuttavia, è proprio la moderna organizzazione del lavoro, caratterizzata da una maggiore densità del tempo interno di lavoro, da una crescente adattabilità delle competenze professionali, da una forte flessibilità del lavoro e dall'elevata incertezza occupazionale, a generare nuovi fattori di rischio e a sollevare nuovi problemi ergonomici. Ancora una volta, l'analisi di Vittorio sottolinea il carattere ambivalente e le contraddizioni insite della nuova fase di razionalizzazione, questa volta individuati sul terreno specifico della difesa della salute dei lavoratori.

Nella seconda metà degli anni novanta dirige una vasta ricerca sul lavoro nel quadro della partecipazione alle attività di Rifondazione comunista. Anche in questo caso la ricerca ha una dichiarata e ambiziosa finalità: «non è un semplice strumento di aggiornamento/articolazione di una conoscenza e di una linea già date, ma vuole essere uno strumento (non certo l'unico!) di costruzione ex novo di un quadro di analisi e di strategia» (Rieser, 1997b). Il campo di indagine è costituito da una vasta gamma di lavori, e non soltanto dal lavoro dipendente in senso stretto. La coppia concettuale alienazione/controllo è assunta come impianto analitico fondamentale della ricerca, e l'indagine vuole affrontare il nodo problematico delle «condizioni e del processo di formazione di spinte anti-capitalistiche e il loro “segno politico”» (Rieser, 1997b, p. 7).

All'inizio degli anni duemila Rieser progetta insieme ad Aris Accornero e Mimmo Carrieri una vasta *survey*, promossa dal partito dei Democratici di sinistra (Carrieri, Damiano, Ugolini, 2005). L'attenzione si appunta sui cambiamenti delle condizioni di lavoro, sulle tutele percepite del lavoro, sul rapporto tra lavoratori, sindacati e politica. Il quadro d'insieme mostra come accanto a una tendenza al miglioramento della qualità del lavoro vi sia un peggioramento delle condizioni di tutela del lavoro, un processo di corrosione delle identità lavorativa e sociale. Il lavoro appare relativamente più ricco di contenuti professionali rispetto al passato, ma si scontra con rapporti di lavoro più precari, con l'incertezza delle traiettorie lavorative, con

³ Vedi i suoi contributi nei testi di Cardano (1999), Perini, Rieser (2004).

una crescente difficoltà dei lavoratori a progettare il proprio futuro. Tuttavia, secondo Rieser, le potenzialità d'iniziativa politica insite nei risultati conoscitivi della ricerca non vengono utilizzate dalla successiva evoluzione politica dei Ds.

Un'attività che impegna Vittorio, soprattutto nell'ultimo decennio della sua vita, è rappresentata dalla cura di materiali della memoria storica della classe operaia. Sono le trasformazioni nella composizione delle classi sociali e la sconfitta del progetto di trasformazione politica avviato nel 1968 che spingono Rieser a sostenere quelle ricostruzioni storiche che puntano a vederci più chiaro «nella soggettività di classe, nel rapporto tra i fatti e la coscienza che di questi fatti ha la classe operaia, ha “la gente”» (Rieser, 1982). Non si tratta di un'attività nuova, se si pensa al lavoro di cura, svolto con Aris Accornero, di riedizione de *Il lavoro dell'avanguardia* (1981), però negli ultimi anni si intensifica con una particolare attenzione alle storie operaie, alle autobiografie di militanti sindacali, capaci di restituire un quadro vivido e realistico, dipinto con l'intelligenza ma anche con le emozioni della realtà di fabbrica e delle lotte operaie⁴. Non è solo la «memoria operaia» a interessarlo, ma anche le storie di imprenditori che hanno contribuito alla modernizzazione del paese e del suo apparato industriale, come si evince dalla lunga intervista fatta con Stefano Boffo ad Alessandro Fantoli (1995), importante imprenditore del gruppo Iri.

2. Vi sono alcuni temi che, forse più di altri, caratterizzano l'elaborazione scientifica e politica di Vittorio Rieser: il metodo dell'inchiesta sociale, il riferimento al marxismo, il controllo dei lavoratori sul lavoro, l'alienazione nel lavoro.

Il metodo dell'inchiesta sociale, come strumento fondamentale per l'elaborazione politica e l'azione del movimento operaio, è stato una costante dell'insegnamento politico e scientifico di Rieser. Al centro del suo impegno di studioso e di militante politico vi è il rapporto tra inchiesta e lavoro politico di massa. L'inchiesta cui si richiama Rieser non è «l'inchiesta operaia» tout court, ma un'attività di indagine che ha sicuramente nella classe operaia il suo oggetto privilegiato, che investe soggetti e dimensioni sociali la cui conoscenza rappresenta la base per l'elaborazione dell'azione politica.

⁴ Vedi in particolare gli interventi di Rieser in Bivanti, Marchetto (2013), Alasia (2000), De Stefanis (1999).

Non a caso Rieser (2008) critica espressamente una concezione dell'inchiesta sociale come «inchiesta operaia», in quanto il termine «è restrittivo (se assunto letteralmente) o ideologico (se ipostatizza il “ruolo universale” della classe operaia o – peggio – di una sua componente, tipo “l'operaio massa”)».

Sin dall'inizio emergono due caratteristiche del lavoro d'indagine di Rieser, che fanno del «metodo dell'inchiesta» il «metodo del lavoro politico». Da un lato, i prodotti conoscitivi della ricerca sono le premesse per elaborare e compiere le scelte politiche, dall'altro, l'elaborazione conoscitiva raggiunge la sua maturità e utilità in quanto coinvolge i soggetti che dovrebbero «beneficiare» della ricerca: i lavoratori in primo luogo, i delegati sindacali, i militanti di base, i dirigenti sindacali. I soggetti che dovrebbero utilizzare la ricerca non sono concepiti solo come fonti di dati e informazione, ma anche come soggetti attivi della realizzazione della ricerca e delle sue elaborazioni. In quest'ultimo senso la ricerca è anche costruzione di rapporti e di organizzazione per promuovere il progetto politico di cui la ricerca è parte costitutiva. Nel processo di ricerca Rieser distingue tra «conoscenza applicata» e «conoscenza scientifica», dove la prima è la conoscenza necessaria per elaborare e impostare un'azione politica, la seconda ha come fine lo sviluppo della conoscenza stessa. Tra le due forme di conoscenza non c'è un'opposizione di «principio»: la conoscenza pratica può produrre risultati scientifici, i risultati della conoscenza scientifica possono essere utilizzati per l'iniziativa politica. Tuttavia, vi è un'opposizione pratica: poiché la «conoscenza scientifica» è un prodotto elaborato «all'esterno» dell'esperienza degli utilizzatori, ne deriva una difficoltà a un suo impiego sul campo, un sostanziale ostacolo a utilizzarla politicamente.

Con riferimento alle ricerche condotte nelle fabbriche e mosse da una domanda conoscitiva del sindacato, la preferenza di Vittorio va a quella che egli chiama «ricerca istantanea», cioè condotta con e dai delegati e militanti sindacali interessati, in cui i ricercatori forniscono strumenti di rilevazione che vengono utilizzati, da un lato, direttamente dagli interessati per sistematizzare le loro conoscenze, dall'altro, dai ricercatori stessi per colmare i vuoti conoscitivi più rilevanti per l'azione sindacale, il tutto da svolgersi in tempi brevi in stretta interazione con la struttura sindacale, in particolare con quella di base. Ne deriva un effetto formativo su tutte le persone coinvolte nella ricerca.

La proposta di Rieser non è una concessione al pressapochismo per ottenere un qualche risultato di ricerca di tipo applicativo. È esattamente il con-

trario: si tratta di un'impostazione estremamente esigente sul piano metodologico, ossia di produrre conoscenza scientifica utilizzabile con procedure di ricerca snelle e veloci, e fortemente coinvolgente per i soggetti interessati. Un requisito alla base di questo approccio è costituito dalla presenza di ricercatori molto esperti, dotati di una conoscenza approfondita della realtà da indagare, animati da uno stile di lavoro capace di associare rigore e adattabilità alle situazioni, animati da un orientamento politico forte ma «cedevole» sotto la pressione dei risultati della ricerca empirica: nel complesso è un insieme di requisiti assai stringenti e rari che, però, Vittorio possedeva al massimo grado. L'impostazione di Vittorio all'analisi della realtà è rigorosamente non deterministica: in questo sono forti le consonanze sia con Panzieri sia con Foa, la lotta di classe risultava aperta a esiti diversi che dipendono sia da elementi «oggettivi», strutturali, sia da elementi «soggettivi», dalle strategie dei soggetti collettivi, dagli orientamenti individuali, in un continuo e circolare rapporto di interazione tra le due dimensioni. Il corso del conflitto sociale è aperto a differenti possibilità, non è incanalato lungo gli argini della necessità. È plausibile supporre che questa sua impostazione sia stata influenzata dal pensiero di Nicola Abbagnano, di cui Vittorio da studente universitario aveva frequentato le lezioni, e dalle sue riflessioni sull'opposizione tra possibilità e necessità.

Il riferimento al marxismo è in qualche modo filtrato attraverso l'impostazione di Raniero Panzieri e la successiva riflessione sul pensiero di Mao Zedong. Non vi è in Rieser alcuna preoccupazione di ordine sistematico e di coerenza modellistica nell'interpretazione degli scritti di Marx, bensì una propensione a un uso politico delle categorie marxiste come strumento per la comprensione della realtà finalizzata all'iniziativa politica. Si tratta di categorie che egli considera «aperte», da «rimettere in discussione», da ridefinire a contatto con l'analisi del lavoro salariato, delle relazioni tra le classi, della lotta di classe. Nulla è più lontano da Rieser della domanda «cosa ha veramente detto Marx?», sebbene la sua conoscenza degli scritti di Marx fosse filologicamente approfondita e rigorosa, come traspare nel saggio sull'alienazione del 1965, in cui discute l'evoluzione di questo concetto nel passaggio dai *Manoscritti economico-filosofici* del 1844 al *Capitale* del 1867.

Il suo marxismo è contaminato e ricombinato con orientamenti culturali diversi ed eterogenei: con il pensiero di Mao Zedong e con gli studi di Max Weber, Robert Simon, Gyorgy Lukacs, Walter Benjamin, Zygmunt Bauman (quello, però, di *Memorie di classe*), Erik Olin Wright, con le analisi degli a-

mici Gunter Bechtle, Gert Schmidt, Charles Sabel e con quelle di Burkart Lutz. È soprattutto riflettendo sugli scritti giovanili di Mao sulle classi sociali nella società cinese e sullo scritto dedicato all'inchiesta tra i contadini dello Hunan che Rieser affina quel percorso metodologico che parte dall'analisi delle classi sociali, passa attraverso l'inchiesta e confluisce nella costruzione di una linea politica. Egli ritiene che il punto di partenza per l'analisi della soggettività/coscienza di classe sia l'analisi delle «contraddizioni oggettive tra i diversi strati sociali subordinati e il capitalismo di oggi. A partire da questa, si possono formulare ipotesi sul tipo di coscienza (attuale e potenziale che ne scaturisce) e di qui può partire il lavoro di inchiesta sulla soggettività»⁵.

Le nozioni di controllo e di alienazione occupano un posto centrale nell'analisi del lavoro⁶. L'alienazione viene operativamente definita come la mancanza di controllo del lavoratore sulle proprie condizioni di lavoro. Ne consegue l'abbandono di una concezione «monolitica» dell'alienazione come dato universale della condizione del lavoro dipendente e forse anche della condizione umana. L'alienazione può presentarsi in diversi gradi e si accompagna sempre con il suo opposto, il controllo sulle condizioni di lavoro, dove quest'ultimo termine assume una connotazione assai vasta perché riguarda sia gli aspetti dell'organizzazione del lavoro sia quelli del mercato del lavoro, sia la dimensione strutturale sia quella politico-istituzionale del lavoro, sia la componente culturale (innanzi tutto, la coscienza della propria condizione sociale) sia quella della corporeità del soggetto (l'integrità fisica e le condizioni di salute).

Lo studio dell'alienazione nel lavoro è, innanzi tutto, lo studio del controllo del lavoro, il che implica, ed è questo un aspetto centrale dell'approccio di Rieser, che il lavoratore sia colto essenzialmente nella sua dimensione di soggetto attivo, dotato di autonomia e di capacità di scelta. L'indagine si focalizza allora, più ancora che sui diversi gradi di controllo, sulle strategie di controllo dei lavoratori, sui loro obiettivi prioritari, sugli strumenti (individuali e collettivi) utilizzati. È l'analisi di questi elementi che permette di individuare la domanda politica implicita cui l'azione politica e sindacale è chiamata a rispondere. Le strategie di controllo sviluppate dai soggetti incontrano difficoltà, limiti, contraddizioni, che possono essere superati solo con l'azione politica,

⁵ Rieser V. (s.d.), *Inchiesta, soggettività operaia e coscienza di classe*, in www.storieinmovimento.org/simposio/rieser.rtf.

⁶ Vedi il testo pubblicato in questo numero dei *Quaderni di Rassegna Sindacale*.

con l'organizzazione. Quest'azione, però, si iscrive in una prospettiva di autogoverno che in termini più immediati può essere diretta sulle condizioni di lavoro, ma che può esprimersi anche in termini più generali, politico-istituzionali. Si tratta di una prospettiva che erode e mette in crisi le due forme cardine del controllo del capitale sul lavoro: il controllo gerarchico e il controllo tramite il mercato. Sotto questo aspetto gli assetti produttivi post-fordisti, mentre tendono ad ampliare gli spazi di autonomia nel lavoro, possono rendere più stringente il controllo sulla forza lavoro, in quanto il mercato del lavoro si dilata e tende a globalizzarsi, indebolendo così l'offerta rispetto alla domanda di lavoro, nel contempo il mercato tout court entra direttamente nell'organizzazione ed esercita il controllo sul processo produttivo, affiancandosi e colmando, almeno in parte, l'incompletezza del controllo gerarchico.

3. Negli scritti di Vittorio Rieser occupano un posto a sé i suoi *samizbar*. Si tratta di scritti solitamente brevi, di poche pagine, distribuiti a mano e destinati a una circolazione sotterranea lungo le linee dei rapporti amicali, sui temi più disparati per sollecitare riflessioni e reazioni, per suggerire letture e piste di lavoro, per segnare prese di posizione, per esprimere più liberamente il suo pensiero, al di fuori degli argini della comunicazione pubblica. Nati a metà degli anni novanta come *samizdat*, suscitati dalla lettura di *Parigi capitale del XIX secolo* di Walter Benjamin (1986) (la prima serie porta il titolo *La lepre marxolina ovvero un giro di Walter*, ed è presentata come espressione «dell'Internationale Flaneuriste»), si trasformano ben presto in *samizbar*, cioè in *samizdat da bar*. Come scrive ironicamente Vittorio, i testi «mescolano osservazioni "serie" con altre demenziali [...] ma ci riferiamo alla distinzione tra cose volutamente demenziali e altre "oggettivamente" tali». Insomma, sono scritti da bar perché «le questioni elevate che vi sono discusse sono trattate in modo impressionistico e superficiale, anziché filologicamente e scientificamente fondato».

Certo, è uno strano bar quello di Vittorio, perché in esso si discute dei processi di oggettivazione e di estraniamento in Lukacs, del ruolo degli intellettuali e delle idee nella storia, di *Jacques Offenbach e la Parigi del suo tempo* di Siegfried Kracauer, dei documenti congressuali della Cgil e dei progetti di rifondazione comunista, della coscienza di classe e del ruolo del partito, del rapporto tra contraddizioni principali e contraddizioni secondarie tra capitale e lavoro, della razionalizzazione in Max Weber e della calcolabilità del capitale e di tante altre cose che non solo affascinano gli amici/lettori, ma che avrebbero

attirato sicuramente l'attenzione di Gershom Scholem, il grande studioso della teoria cabbalistica del linguaggio, se gli fossero capitati sotto gli occhi. C'è da sperare che questi scritti vengano pubblicati, perché costituiscono una sorta di *unicum* della letteratura politica, un vero e proprio genere letterario.

4. Lavorare con Vittorio era affascinante e impegnativo. Affascinante perché l'esame di un tema o di un problema muoveva sempre da una chiarificazione concettuale, utile per definire il quadro interpretativo d'insieme, per procedere poi a successivi approfondimenti analitici. Sapeva ascoltare e aveva una straordinaria capacità di raccogliere, sviluppare e valorizzare gli spunti interpretativi, i suggerimenti dei suoi interlocutori. La sua vasta cultura non segnava una distanza tra lui e gli altri, ma tesseva una fitta trama discorsiva di tipo inclusivo. Impegnativo perché aveva una straordinaria capacità di scrittura e non era facile stare al suo ritmo di lavoro: quando doveva scrivere un testo preparava a mano la scaletta dei temi da trattare, stendendo gli appunti con una grafia chiara e con un frequente uso di abbreviazioni stenografiche, poi infilava il foglio bianco nella macchina per scrivere e sfornava rapidamente una pagina dattiloscritta pressoché priva di errori o correzioni, una dopo l'altra, salvo brevi interruzioni per fumare un sigaro toscano in tranquillità o per fare una puntata al bar.

Conversare con Vittorio era un vero piacere: colto, stimolante, amante dei *calembour* (gli amici sostenevano perfidamente che sarebbe stato disposto a rinunciare alla lotta di classe per un gioco di parole), narratore affascinante di barzellette (non si è mai capito dove le scovasse in così gran numero), trattava con leggerezza e profondità i temi musicali (del resto era anche un ottimo pianista) come le vicende del movimento operaio, segnalava – quando si parlava di viaggi – con rara erudizione la presenza di opere d'arte in località minori dell'Italia e discuteva di vini con la competenza di un sommelier, tratteggiava con affettuosa ironia situazioni e persone, rievocava episodi della sua vita pubblica (sulla sua vita privata manteneva un riserbo pressoché assoluto; negli ultimi anni, però, amava richiamare, seppur con gran ritegno, lontane vicende della sua vita familiare) solitamente spassosi, nei quali potevano comparire tanto ignoti compagni quanto prestigiosi intellettuali italiani o stranieri. Insomma, con Vittorio si rideva. Ci faceva sentire più intelligenti e colti di quanto non fossimo, perché aveva la rara dote di riverberare generosamente sugli altri i suoi molti talenti. Anche per questo lascia un grande rimpianto e una profonda gratitudine in coloro che lo hanno conosciuto.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (1989), *Dentro il lavoro*, supplemento de *L'Unità*, Roma.
- Cardano M. (a cura di) (1999), *Organizzazione d'impresa e sicurezza: progetto di ricerca e primi risultati*, Torino, Regione Piemonte.
- Accornero A., Rieser V. (1981), *Il mestiere dell'avanguardia. Riedizione di Fiat confino di Aris Accornero*, Bari, De Donato.
- Alasia G. (2000), *Il fascino discreto della classe operaia. Anni 1960-1970, le lotte per le riforme*, Novara, Edizioni Emmelibri.
- Benjamin W. (1986), *Parigi capitale del XIX secolo*, Torino, Einaudi.
- Bivanti B., Marchetto G. (2013), *Due storie operaie*, Milano, Edizioni Punto Rosso.
- Carocci G. (a cura di) (1960), *Inchiesta alla Fiat*, Firenze, Parenti.
- Carrieri M., Damiano C., Ugolini B. (a cura di) (2005), *Il lavoro che cambia. La più vasta ricerca sui lavoratori italiani*, Roma, Ediesse.
- Cerruti G., Rieser V. (1995a), *Colletti bianchi nell'edilizia*, Roma, Ediesse.
- Cerruti G., Rieser V. (1995b), *L'imperfetta modernizzazione. Una ricerca sui quadri Fs in Piemonte*, Roma, Ediesse.
- De Stefanis G. (1999), *La memoria corta. Torino '900. Storie di famiglia e fabbrica*, Roma, Ediesse.
- Fantoli A. (1995), *Ricordi di un imprenditore pubblico*, Torino, Rosenberg & Sellier.
- Franchi M., Rieser V. (1984), *Esperienza e cultura dei delegati. Un'indagine nella realtà metalmeccanica modenese*, Reggio Emilia, Bonhoeffer Edizioni.
- Franchi M., Rieser V., Vignali L. (1990), *Note sul modello organizzativo dell'impresa distrettuale*, in *Economia e Politica Industriale*, 66.
- Fiorani G., Franchi M., Rieser V. (1993), *Piccole imprese crescono, 1985-1992: una ricerca sulle piccole imprese metalmeccaniche nella provincia di Modena*, Modena, Snam.
- Perini F., Rieser V. (2004), *Salute, sicurezza e condizioni di lavoro. Un'indagine tra le iscritte e gli iscritti della Cgil Piemonte*, Roma, Ediesse.
- Pizzardo T. (1996), *Senza pensarci due volte*, Bologna, Il Mulino.
- Rieser V. (2008), *L'inchiesta nella fabbrica e nella società*, in Pugliese E. (a cura di), *L'inchiesta sociale in Italia*, Roma, Carocci.
- Rieser V. (2001), *Intervista*, in www.alpcub.com/rieser.html, 3 ottobre.
- Rieser V. (1999), *I lavoratori nella fabbrica integrata. Continuità e mutamenti*, in *Finesecolo*, 4, pp. 92-124.
- Rieser V. (1997a), *Lavorare a Melfi: inchiesta operaia sulla fabbrica integrata Fiat*, Roma, Calice Editore.

- Rieser V. (1997b), *L'inchiesta come lavoro politico*, in *Bollettino di Inchiesta*, 1, ottobre, Partito della rifondazione comunista.
- Rieser V. (1994a), *Note sulla piccola impresa nella situazione industriale torinese*, in Ires Lucia Morosini, *Quaderni di Ricerca*, 12, Torino.
- Rieser V. (1994b), *L'assorbimento dello slack e la partecipazione dei lavoratori*, in *Economia e Politica Industriale*, 21, pp. 135-139.
- Rieser V. (1993a), *Crisi dell'automazione e aggiustamento organizzativo alla Fiat di Cassino*, in Carrieri M., Cerruti G., Garibaldi F., *Fiat Punto e a capo. Problemi e prospettive della fabbrica integrata da Termoli a Melfi*, Roma, Ediesse.
- Rieser V. (1993b), *C'è già chi lo chiama consenso*, in *Meta*, 5, pp. 22-30.
- Rieser V. (1992a), *Fabbrica oggi. Lo strano caso del dottor Weber e di mister Marx*, Siena, Edizioni Sisifo.
- Rieser V. (1992b), *La Fiat e la nuova fase di razionalizzazione*, in *Quaderni di Sociologia*, 3, pp. 35-62.
- Rieser V. (1991a), *L'analisi della professionalità nel quadro delle trasformazioni delle condizioni di lavoro*, in Gerruti G., Ciafaloni F., Liso F., Rieser V. (a cura di), *Professionalità in transizione*, Roma, Ediesse.
- Rieser V. (1991b), *Sistema sociale aziendale e le relazioni industriali*, in Cerruti G., Rieser V., *Fiat: qualità totale e fabbrica integrata*, Roma, Ediesse.
- Rieser V. (1991c), *Con Weber e con Simon alla ricerca della nuova Fiat*, in *Politica ed Economia*, 7/8, pp. 56-59.
- Rieser V. (1991d), *La contrattazione aziendale nell'era post-fordista*, in *Micromega*, 4, pp. 147-163.
- Rieser V. (1988), *Impiegati e sindacato. Spunti dalle recenti ricerche tra i metalmeccanici*, in *Ex Machina*, 9, pp. 9-19.
- Rieser V. (1986), *I questionari individuali*, in Ires Cgil Piemonte (a cura di), *Delegati in Piemonte. Una ricerca in cento fabbriche*, Milano, Franco Angeli.
- Rieser V. (1982), *A proposito di memoria storica e coscienza di classe*, in *Quaderni Piacentini*, n.s., 4, pp. 17-35.
- Rieser V. (1965), *Il concetto di «alienazione» in sociologia*, in *Quaderni di Sociologia*, 2, pp. 131-170.
- Rieser V., Rossotto B. (1987), *Una ricerca sulle opinioni di impiegati, tecnici e quadri. Innovazione, organizzazione del lavoro, professionalità, orario, salario*, Modena, mimeo.

ABSTRACT

A maggio del 2014 è mancato Vittorio Rieser, uno degli intellettuali più acuti e originali del movimento operaio italiano della seconda metà del secolo scorso. La sua attività di studio e di ricerca si è intrecciata per oltre mezzo secolo con la militanza nelle organizzazioni politiche della sinistra di classe e nel sindacato. Tra i suoi molteplici filoni di ricerca spiccano i contributi sull'impostazione della ricerca sociale, sulle trasformazioni del lavoro dipendente, sulla crisi della fabbrica fordista e sul post-fordismo, sulle relazioni sindacali nei luoghi di lavoro, sulla memoria e la coscienza di classe. Dotato di molti talenti e di vastissima cultura, il suo insegnamento rimane tuttora attuale per comprendere i cambiamenti del lavoro e i comportamenti dei lavoratori.

SOCIAL RESEARCH, CONTROL AND ALIENATION IN THE TRADE UNION ACTION.
THE MODERNITY OF VITTORIO RIESER'S TEACHING

In May 2014 Vittorio Rieser passed away. He was one of the most insightful and original intellectuals of the Italian labour movement of the second half of the twentieth century. His studies and research activities have been intertwined for more than half a century with his militancy in the leftist political organizations and in the union. Noteworthy his contributions to a broad range of subjects, such as social research methods, transformation of wage labour, crisis of the Fordist factory and Post-Fordism, trade union and labour relations in the workplace, memory and class consciousness. Vittorio Rieser was a talented person and a man of great learning, and his ideas are still valuable to gain understanding of the changes in the world of work and of the workers' behaviour.

La tematica del «controllo», ieri e oggi

Vittorio Rieser

1. Il tema del «controllo operaio» nella cultura comunista italiana

Alle origini del Partito comunista, il tema del «controllo operaio» ha un ruolo centrale nella componente «ordinovista» del partito: essa però si inserisce nella prospettiva strategica terzinternazionalista di allora. I Consigli e il «controllo operaio» si inseriscono cioè in un'ipotesi di accelerazione del processo rivoluzionario, e servono insieme a estenderne la base di massa e a preparare la gestione operaia della produzione dopo la presa del potere. Dopo la caduta del fascismo, nella ripresa di attività di massa del partito, questa tematica ha poco spazio. Nell'impostazione togliattiana, la lotta di fabbrica è uno strumento della lotta politica «generale», e non ha un significato politico diretto; i temi della democrazia operaia, della gestione operaia della produzione, sono posti in ombra. Questi temi riemergono più volte nel dibattito e nell'esperienza del movimento operaio italiano, ma restano sostanzialmente estranei al filone dominante della politica e della cultura del partito. Ciò vale per i Consigli di gestione, che trovano se mai in Rodolfo Morandi un tentativo di elaborazione teorico-strategica. Le riprese di tematica consiliare che emergono ripetutamente nel comunismo torinese (vedi il dibattito avviato da Minucci e altri nel 1956) rimangono un fatto abbastanza isolato e atipico.

Ed è significativo che la prima riproposta organica (in termini di revisione/aggiornamento rispetto al passato) della tematica del «controllo operaio» avvenga da parte di un ex-morandiano come Raniero Panzieri, e abbia eco – oltre che in un filone dei gruppi di estrema sinistra – nella cultura sindacale assai più che in quella del partito. Sarà infatti il sindacato italiano, dalla fine degli anni sessanta, a riprendere e praticare una «strategia del controllo operaio», assumendola in tutta la sua valenza politica: un progetto ambizioso, che dalle conquiste di controllo sulle condizioni immediate di lavoro intende investire il modello di organizzazione del lavoro e le stesse scelte stra-

tegiche delle imprese, e – a partire da queste – lo stesso modello di sviluppo. Questo tentativo viene sconfitto, proprio nelle sue parti più ambiziose, già nella seconda metà degli anni settanta. Ma non si è fatto, nel movimento operaio, un bilancio critico di quella esperienza, e la tematica del «controllo operaio» è semplicemente di nuovo tornata nell'ombra.

1.1. Attualità di una «riproposta riveduta» della tematica del controllo

Il bilancio critico dell'esperienza sindacale ha invece una sua attualità politica: non va infatti dimenticato che le lotte sindacali di quegli anni segnarono livelli tuttora non superati di partecipazione e di politicizzazione di massa, di solidarietà di classe (in particolare sul rapporto Nord/Sud), di formazione di una nuova leva di quadri ecc.; la stessa grande avanzata elettorale del Pci a metà anni settanta è un effetto di quell'esperienza di lotta.

Senza entrare in un bilancio dettagliato (per il quale rinvio a note apposite), si può dire che la forza e la fecondità di quell'esperienza stavano nel tentativo di saldare elementi di controllo (o «autogoverno») immediato della propria condizione di lavoro con prospettive di controllo e di autogoverno più ampie. Quest'elemento mantiene anche oggi tutta la sua attualità. È infatti possibile, e fondata, una «lettura» degli anni ottanta che, sotto gli indubbi elementi di riflusso dell'azione collettiva, veda non il semplice trionfo dei valori individualistico-competitivi delle classi dominanti, ma una fitta e talvolta sotterranea rete di «strategie di controllo» messe in atto dai lavoratori, in sostituzione o in aggiunta alle strategie politico-sindacali divenute meno efficaci, e con originali intrecci tra il livello individuale e collettivo. Anche su questo rinviamo agli spunti di analisi contenuti nelle prime elaborazioni dell'inchiesta sul lavoro dipendente promossa dalla Commissione lavoro del partito.

Qui ci limitiamo a enunciare l'«ipotesi di lavoro» che ci sembra possa ricavarne: oggi ha senso riproporre una *strategia del controllo*, con alcune significative differenze rispetto a quella elaborata dal sindacato negli anni settanta. La principale riguarda il carattere insieme «lineare» e «totalizzante» che aveva quella strategia, che dalle condizioni immediate di lavoro in fabbrica voleva arrivare fino al controllo sul modello di sviluppo. Oggi, una riproposta non può che avere un carattere al tempo stesso più multiforme e più parziale. Più multiforme, perché i terreni su cui si sviluppano istanze di controllo dei lavoratori non sono soltanto la fabbrica; più parziale, perché è astratto ipotizzarne la confluenza in uno sbocco complessivo unico, in un

«modello di potere»: si tratta piuttosto di innescare elementi di democratizzazione parziale in molteplici aree della vita sociale e politica.

Ci sembra che questo possa essere l'orizzonte più proprio in cui collocare un discorso sulla *democrazia industriale* e sulla *democrazia economica*. Certo, esso può essere ricavato anche «partendo dall'impresa», e dall'esigenza di limitarne e controllarne il potere: ma se questo è il *solo* punto di partenza, sono più forti i rischi di approdare ad astratte o ambigue soluzioni di «ingegneria istituzionale». È quindi importante collocare la tematica della democrazia industriale ed economica nel quadro più generale dello sviluppo di forme di autogoverno e di controllo dal basso, che si ricollegli agli spunti in tal senso che già oggi sono presenti, in forme embrionali e diffuse, nel mondo del lavoro dipendente.

2. Conflitto/cooperazione e democrazia industriale: il nostro rapporto con l'impresa capitalistica oggi

2.1. I diversi «modelli alternativi di impresa» nella storia del movimento operaio

L'opposizione all'impresa capitalistica ha assunto, nell'esperienza storica e nel patrimonio teorico del movimento comunista, riferimenti diversi a «modelli alternativi di impresa». Ci limitiamo ad accennare schematicamente a quelli maggiormente rilevanti nell'esperienza e nella cultura del nostro partito.

Alle origini, il riferimento è ovviamente a un quadro di abolizione della proprietà privata (in particolare per quanto riguarda la grande impresa) e a uno Stato nuovo, nato dalla distruzione dello Stato borghese, che assume la proprietà dei mezzi di produzione. Ma, all'interno di questo quadro generale, sono presenti due concezioni assai diverse della «impresa socialista»: una con una forte accentuazione dell'elemento «consiliare» e degli aspetti di gestione operaia, un'altra dove l'accento è posto sul controllo statale e sulla pianificazione, all'interno dei quali, anzi, sono recuperati elementi del modello organizzativo dell'impresa capitalistica, nella sua versione «scientifica» ford-tayloristica. La «prima versione», presente nel filone ordinovista del Pci, perde progressivamente di rilievo; la concezione socialista d'impresa finisce così per caratterizzarsi in termini di «produttivismo», che rimarranno presenti nella cultura del Pci anche nelle fasi successive.

Nel dopoguerra, il progressivo sviluppo di una «via democratica», basata sulle riforme di struttura, e la corrispettiva rinuncia all'abbattimento violento dello Stato borghese, ha inevitabili riflessi sulla questione dell'impresa.

Permane a lungo un elemento statalista, che almeno inizialmente si caratterizza come linea di estensione del *settore pubblico d'impresa* (grazie anche alla peculiarità italiana per cui esiste già un ampio settore di imprese pubbliche ereditato dal fascismo). Un'impresa *statale*, dunque, ma non di uno Stato socialista bensì di uno Stato borghese democratico; e un'impresa che opera in un regime di «economia mista». Tuttavia, l'ipotesi statalista «ingenua» di una progressiva estensione del settore pubblico a tutte le grandi imprese viene ben presto abbandonata, per inserirsi in una strategia più complessa e articolata di *controllo democratico del monopolio*.

Anche all'interno del «controllo democratico del monopolio» si ripresenta l'ambiguità (statalismo e controllo operaio?) che percorre tutta la storia del movimento comunista. E anche in questo caso gli spunti di «controllo operaio» (presenti nelle iniziali versioni «torinesi» di questa strategia) cedono il passo a una prospettiva in cui il controllo democratico passa essenzialmente attraverso le istituzioni dello Stato. Negli anni sessanta, con l'avvio del centro-sinistra, questa prospettiva si incarna nella formula della *programmazione democratica*.

Da allora, e per molto tempo, il quadro di riferimento teorico in cui si muove la politica del Pci verso l'impresa non segnerà innovazioni consistenti, anche se la politica concretamente seguita non sarà immutabile, e si alterneranno momenti in cui si accentuano le istanze di controllo/programmazione democratica a momenti in cui si riscoprono le «leggi dell'impresa». Si può anzi parlare di una tendenza (non priva di contrasti) a un «prevalere strisciante» dell'atteggiamento di riconoscimento delle esigenze delle imprese e del mercato. Solo a partire dal XVIII Congresso, e in misura più rilevante dal XIX, comincia a farsi strada un discorso, innovativo per la cultura comunista, sulla democrazia industriale e la democrazia economica.

2.2. Per una ridefinizione esplicita della nostra posizione verso l'impresa capitalistica

La questione dell'impresa è uno degli esempi (non il solo) di come la mancanza di un'esplicita rottura di continuità con la cultura comunista precedente abbia limitato la capacità di elaborazione e iniziativa politica del par-

tito e abbia avuto effetti sostanzialmente di *destra*. È bene dunque tentare di ridefinire esplicitamente una posizione teorica in proposito.

Questa non può che partire da una constatazione brutale: da tempo non abbiamo più un modello alternativo di impresa da contrapporre e sostituire a quello dell'impresa capitalistica che opera sul mercato. «Impresa capitalistica» e «mercato» sono due termini con cui avremo a che fare, speriamo non per sempre, ma per una lunga fase storica, di cui oggi non si intravede il superamento. Ma perché questa constatazione non si traduca in una subordinazione all'impresa capitalistica stessa, è bene «rivisitare» gli schemi teorici della *critica all'impresa capitalistica*, per vedere cosa resta valido di essi e cosa è da abbandonare.

L'analisi marxiana della fabbrica (vedi la quarta sezione del I libro del Capitale) mantiene tutta la sua attualità, e ancora oggi è una fonte feconda di critica all'impresa capitalistica, basata sul carattere *autoritario* della sua struttura di potere: un carattere «essenziale», che persiste al di là delle differenze (importanti) tra diversi regimi di fabbrica. Ciò che cade è l'illusione che tale carattere autoritario trovi interamente la sua radice nella proprietà privata dei mezzi di produzione, e cada con la caduta di questa.

Risulta allora più fecondo lo schema di analisi di Max Weber, in cui l'asimmetria di potere che caratterizza l'impresa capitalistica, l'espropriazione dei lavoratori dai mezzi di produzione ecc., sono riconosciuti altrettanto esplicitamente che in Marx, ma collegati a uno schema concettuale diverso, in cui centrale è il concetto di *burocrazia*. Non a caso, Weber prevedeva lucidamente che il carattere autoritario dell'impresa non sarebbe cessato là dove la sua proprietà privata veniva abolita. Ma, non a caso, Weber non vedeva alternative storicamente «a portata di mano» a questo assetto.

Il quadro teorico di riferimento diviene allora quello di un'impresa altrettanto segnata di quella «marxiana» di una contraddizione di fondo: quella tra capitale e lavoro, in cui il primo termine comprende l'intreccio tra proprietà e management, il secondo l'insieme dei lavoratori dipendenti. All'interno di questa contraddizione, la nostra collocazione sta «da una parte», quella del *lavoro*. Il nostro rapporto con chi detiene il potere dell'impresa è dunque un rapporto di *opposizione*, di *conflitto*. Vogliamo chiamarlo «antagonismo»? Possiamo farlo, se con ciò ci limitiamo a sottolineare la radicalità di tale conflitto; a condizione che si abbandoni con chiarezza l'«illusione dialettica» per cui il «conflitto antagonistico» è l'antitesi che prepara la futura sintesi, in cui il termine iniziale viene «tolto».

Il conflitto, cioè, non è più lo strumento con cui preparare l'eliminazione dell'impresa, ma lo strumento con cui *rafforzare, al suo interno, la posizione del lavoro, e ridurre* (ahimè, senza eliminarla del tutto!) *l'asimmetria di potere* costitutiva dell'impresa capitalistica. In questo quadro si colloca la prospettiva di *democrazia industriale*, riferita all'asimmetria di potere tra management e dipendenti, e quella di *democrazia economica*, riferita all'asimmetria di potere «tra grande impresa e società».

2.3. La «logica dell'impresa», il conflitto e la cooperazione

Il riconoscimento dell'impresa capitalistica e del mercato come due termini da cui per ora non possiamo «fuoriuscire» significa fare i conti con la *logica dell'impresa*, con gli *obiettivi* e i *vincoli* che la caratterizzano: vincoli di competitività sul mercato, obiettivi di mantenimento/rafforzamento della propria posizione sul mercato stesso, obiettivi interni di efficienza.

«Fare i conti» con tali aspetti *non significa accettarli così come vengono definiti dalla direzione d'impresa*: essi possono essere accettati o modificati (se ne si ha la forza), ma non possono essere «dimenticati». Si può puntare a un mercato protetto anziché a uno libero (in passato le politiche socialdemocratiche hanno fatto largo uso di strumenti protezionistici), ma non si può «prescindere» dal mercato. Si può lottare perché la Fiat si riconverta a produrre beni diversi dall'auto, ma non si può pensare che la Fiat possa produrre auto non competitive.

In altri termini, il movimento operaio, in quanto rappresentante di «una parte» (il lavoro) e non «dell'impresa», definisce i suoi obiettivi non direttamente in funzione dell'impresa (o del sistema delle imprese), ma in funzione degli interessi del lavoro. Ma deve *esplicitare e valutare le conseguenze che tali obiettivi hanno sull'impresa*: e ciò determina dei vincoli.

Il sindacato e il Partito comunista non hanno mai avuto l'obiettivo di mandare in malora le imprese: ma spesso non hanno preso in considerazione le conseguenze che la loro azione aveva sulle imprese. Queste si sono presentate come «conseguenze non previste»: in genere, in questi casi, il risultato non è stata la rovina delle aziende, ma una sconfitta del movimento operaio. Affrontare esplicitamente questi problemi, e i vincoli che ne derivano, certo rende più complessa l'azione del movimento operaio, ma è anche uno strumento di «prevenzione delle sconfitte».

Sul «versante interno» dell'impresa, questa scelta di metodo significa anche sviluppare una visione realistica e non ideologica dell'*intreccio tra coope-*

razione e conflitto che caratterizza l'impresa capitalistica (così come tutte le organizzazioni, ma in ciascuna con forme specifiche).

Ambedue i termini sono ineliminabili. Anche in una situazione di grande «consenso ideologico» dei lavoratori e di assenza di un sindacato autonomo dalla direzione si sviluppano conflitti nell'impresa, e alcuni di questi riflettono la demarcazione tra lavoratori e management. Anche in una situazione dove il grado di consenso verso la direzione sia bassissimo, la cooperazione resta comunque alla base del funzionamento dell'azienda: come ci insegna Marx, la «cooperazione» va assunta nella sua dimensione oggettiva, e non deriva necessariamente dal consenso (anche se porta con sé, inevitabilmente, un «certo grado» di consenso – che può, per così dire, «nascere dalla cooperazione stessa», anziché esserne l'origine).

In una situazione dove il conflitto non ha l'obiettivo di «distruggere» l'impresa capitalistica stessa, essa ha tra i suoi obiettivi (a partire, beninteso, da quello primario di migliorare la condizione dei lavoratori) quello di *modificare le forme della cooperazione* nell'impresa: di passare da una situazione «marxiana classica», in cui le forme della cooperazione sono determinate da un'unica fonte di comando, a una situazione in cui esse sono definite in modo bilaterale, e in cui la «differenza di peso» tra le due parti che la determinano si riduce progressivamente.

3. La grande impresa e la crisi del modello fordista-taylorista

La ridefinizione di una nostra posizione verso l'impresa capitalistica, e l'impostazione di una prospettiva di democrazia industriale ed economica, non può avvenire in astratto, in riferimento a un'impresa «teorica», ma deve avvenire in riferimento a una fase storica concreta che le imprese capitalistiche attraversano, in Italia e più in generale nell'Occidente capitalistico.

Uno degli aspetti caratteristici di questa fase viene più volte sottolineato nel dibattito del movimento operaio e del nostro partito: il crescente potere delle multinazionali e la loro «pervasività sistemica», per cui esse estendono la loro area di influenza non solo in termini geografici, ma in termini «sociali», di penetrazione nelle pieghe più minute della vita sociale. È un elemento reale, carico di rischi di «totalitarismo», che rende tanto più urgente lo sviluppo di forme di controllo democratico su tali imprese.

Il punto che vogliamo affrontare qui però è un altro: esistono condizioni

oggettive che, oltre a rendere «giusto» un tentativo di sviluppare forme di democrazia industriale ed economica, lo renda *praticabile*, oggi più che in passato? Ci sembra che esse possano essere individuate nella crisi del modello fordista-taylorista che per decenni aveva dominato il mondo della grande impresa. Vediamone schematicamente gli sviluppi, con particolare riferimento alla situazione italiana.

L'intreccio tra lotte sindacali e processi innovativi presenta aspetti non scontati. Le lotte sindacali degli anni settanta contribuiscono a mettere in crisi il modello ford-taylorista, introducendo elementi di rigidità nell'«uso taylorista della forza-lavoro» che ne riducono l'efficienza e la praticabilità, mentre solo in piccola misura riescono a introdurre spunti nuovi di organizzazione del lavoro, che tendano a un superamento del taylorismo. Nella risposta capitalistica, l'attacco al potere contrattuale del sindacato si intreccia con i processi di innovazione tecnologica e organizzativa. Negli anni ottanta questi processi sembrano dispiegarsi in assenza di un forte controllo sindacale, quindi sembrano portare a un consolidamento del potere aziendale, a un modello organizzativo in cui le nuove tecnologie si calano in uno schema tayloristico aggiornato.

Ma le stesse innovazioni tecnologiche, combinate con le nuove esigenze di flessibilità e qualità poste dal mercato, pongono il problema di un *nuovo e diverso utilizzo della forza-lavoro*, che ne usi la capacità di intervento attivo (di regolazione delle varianze, di controllo sui processi). Lo schema tayloristico di netta divisione tra ideazione ed esecuzione comincia a essere posto in discussione dal lato padronale stesso.

Nelle aziende dove il taylorismo era già spinto (anche per il tipo di produzione) e dove l'esclusione del sindacato era stata più radicale, la contraddizione che si apre è potenzialmente più acuta. Ma anche per quelle che avevano adottato modelli organizzativi più flessibili, e mantenuto spazi di contrattazione aziendale, si pone il problema di un ripensamento complessivo del modello organizzativo, con esiti non predeterminati.

Infatti, a partire dai nuovi compiti richiesti alla forza-lavoro dall'uso flessibile delle nuove tecnologie, si aprono problemi ai quali un ridisegno della divisione tecnica del lavoro e della struttura gerarchica, un nuovo ruolo delle politiche di formazione, e quindi anche una parziale redistribuzione di poteri di decisione: trasformazioni il cui impatto è potenzialmente profondo anche in riferimento al sistema sociale aziendale e ai suoi meccanismi di controllo sociale.

In questo contesto si aprono nuovi spazi di intervento per il movimento operaio, la cui portata va al di là dei pur importanti interventi tradizionali della contrattazione sindacale articolata: si apre cioè la possibilità di *partecipare al «ridisegno» del sistema aziendale*, facendo sì – per così dire – che i nuovi «spazi di prestazione» aperti al lavoro si traducano in «spazi di democrazia». Non c'è bisogno di notare come non si tratti di una prospettiva «pacifica», ma al contrario irta di conflitti: di conflitti che, però, vanno collocati nel quadro di quel «moderno conflitto industriale» che abbiamo cercato prima di delineare.

4. Democrazia industriale: uno schema di riferimento

A questo punto è possibile definire con maggiore precisione uno «schema di riferimento» per una linea di democrazia industriale, a partire dal quadro fin qui delineato, di cui vorremmo in particolare richiamare il «filo conduttore» del *controllo* come criterio-guida nello sviluppare una prospettiva di democrazia industriale, e la ridefinizione del rapporto con l'impresa e del ruolo del conflitto.

Lo sviluppo di elementi di democrazia industriale investe, in primo luogo e naturalmente, il terreno della *contrattazione* e delle *relazioni industriali*: riguarda cioè quegli aspetti fondamentali del rapporto tra azienda e lavoratori che passano attraverso la contrattazione sindacale.

Su questo terreno, «democrazia industriale» significa uno *sviluppo ed estensione* degli *spazi di contrattazione, di consultazione e informazione*, con particolare riferimento ad aspetti quali i *processi di innovazione* (soprattutto per quanto riguarda l'intreccio tra tecnologia e organizzazione del lavoro) e i *processi di formazione* e riqualificazione della forza-lavoro. Ma l'ampliamento degli spazi contrattuali deve investire anche una serie di risvolti sociali, quali l'intreccio tra *innovazione-sistema degli orari-occupazione*, o le decisioni *sull'utilizzo e la distribuzione dei proventi dell'incremento della produttività*.

La definizione di nuovi spazi di intervento e contrattazione comporta inevitabilmente un *grado maggiore di definizione e regolamentazione* della contrattazione stessa e delle forme di conflitto che vi si collegano (per fare un esempio italiano, si pensi al Protocollo Iri).

Ma lo sviluppo di una democrazia industriale non si esaurisce nella contrattazione sindacale: esso comporta anche lo sviluppo di quelli che potrem-

mo chiamare *spazi di democrazia «non contrattuale»*. In altri termini: tutti sappiamo che il modello organizzativo di un'azienda può essere «più o meno democratico» anche «a parità di relazioni industriali», in relazione a una serie di aspetti quali:

- i *margini di autonomia* (individuale/collettiva) nella *prestazione lavorativa*;
- il *grado/ampiezza di accesso alle informazioni* aperto alle varie figure di lavoratori;

- l'esistenza di *momenti di discussione istituzionalizzati* (di carattere *non contrattuale*) su problemi relativi alla produzione, all'ambiente di lavoro ecc.

Ovviamente, l'istituzione di tali spazi può essere oggetto di contrattazione, ma la loro gestione e funzionamento si colloca poi fuori dai processi di contrattazione sindacale (anche se non dal più ampio e articolato tessuto di «contrattazione organizzativa» che permea ogni aspetto della vita di un'organizzazione).

Gli strumenti attraverso cui passa tale prospettiva sono anzitutto i «*normali*» *strumenti di rappresentanza/contrattazione aziendale*: nel caso italiano, i consigli di fabbrica, di cui si può pensare di mantenere l'unità tra funzione di rappresentanza elettiva e di contrattazione. A una duplice condizione, però: il ripristino pieno di meccanismi elettivi ben definiti, e lo sviluppo di una loro rappresentatività reale rispetto a tutta la gamma delle figure del lavoro dipendente esistenti in azienda (su questo secondo aspetto è necessario essere aperti a tutte le soluzioni «flessibili» del caso, anche a scapito dell'unicità formale del meccanismo di rappresentanza). Ma, oltre a questi aspetti, è ipotizzabile lo sviluppo di strumenti che potremmo chiamare «para-contrattuali» (in parte già previsti in alcuni accordi degli ultimi anni): *commissioni paritetiche*, ricorso a figure particolari di *esperti* o di *arbitri* indipendenti ecc.

Un'ultima notazione: tutto il discorso della democrazia industriale vale, nelle sue linee essenziali, per tutte le imprese *indipendentemente dalle dimensioni*. Nella piccola impresa, spesso, sono già oggi presenti «spazi di democrazia non contrattuale», ma la loro combinazione con una carenza di contrattazione e di diritti formalmente riconosciuti gli conferisce spesso un aspetto ambiguamente paternalistico. Fatte salve differenze inevitabili di strumentazione organizzativa, dunque, lo sviluppo di forme esplicite, definite, di democrazia industriale nella piccola impresa è un aspetto essenziale di un'iniziativa del movimento operaio su questo terreno.

5. Problemi di democrazia economica

Con il termine «democrazia economica» abbiamo indicato il controllo democratico su quegli aspetti dell'impresa che non riguardano i suoi rapporti interni, bensì i suoi rapporti con la società. Su questi aspetti non sviluppiamo un discorso dettagliato, anche perché l'impianto dell'analisi che precede è prevalentemente orientato verso «l'interno» dell'impresa. Ci limitiamo a indicare alcuni spunti.

L'esigenza di un controllo democratico sulle scelte d'impresa che hanno rilevanti implicazioni per l'economia e la società nel suo complesso diventa – come abbiamo detto – tanto più urgente oggi, in presenza di un potere crescente e «pervasivo» della grande impresa. Ma v'è un'ulteriore ragione che si ricollega al discorso precedentemente svolto sulla democrazia industriale.

V'è, cioè, un rischio di «democrazia industriale corporativa»: il rischio che la grande impresa apra «spazi di democrazia del lavoro» ai suoi dipendenti *in cambio di* una loro adesione completa agli obiettivi dell'impresa sul mercato e nella società (uno degli elementi di bilancio autocritico dell'esperienza di *Betriebsräte* tedeschi riguarda, appunto, non una loro insufficiente difesa dei lavoratori, ma il loro «aziendalismo»). Di qui l'esigenza di forme di controllo democratico che siano guidate da un'ottica più ampia di quella degli *interessi dei lavoratori dell'impresa*. Ciò non equivale però a «demandare all'esterno», alle istituzioni politiche, *tutti* i compiti di controllo democratico; un controllo efficace richiede di essere sviluppato anche *dall'interno dell'impresa*: e qui sta al movimento operaio sviluppare una cultura «di classe» e non corporativa sufficientemente forte.

Tutto ciò pone, ovviamente, il problema di costruire *forme e organismi appositi di partecipazione alla gestione dell'impresa*. Non entriamo qui nelle caratteristiche che tali organismi dovrebbero assumere; ci limitiamo ad alcune osservazioni:

- è importante partire da un bilancio critico di esperienze sviluppate su questo terreno da socialdemocrazie europee (Germania, Svezia);
- è probabilmente opportuno che tali organismi siano definiti per via legislativa, piuttosto che per via sindacale/aziendale, che accentuerebbe i rischi di corporativismo;
- è probabilmente opportuno che il «titolare» della partecipazione alla gestione non sia il sindacato (con i rischi di ambiguità aziendalistica che ciò

comporterebbe), ma siano direttamente i rappresentanti dei diversi strati di lavoratori presenti in azienda (operai, impiegati-tecnici, quadri, dirigenti);

- restano tutti da discutere i *poteri* di cui tali rappresentanti dovrebbero disporre, e le *forme istituzionali* di partecipazione (se l'inserimento nei già esistenti organi di gestione aziendale o la creazione di organismi appositi), a partire comunque da un ruolo di *consultazione* e di *sorveglianza* (vedi l'esempio tedesco).

ABSTRACT

Il saggio, scritto da Vittorio Rieser nel 1990 e qui riproposto, affronta il tema del controllo dei lavoratori nell'impresa capitalista. Facendo interagire lo schema di analisi marxista con quello weberiano, si sostiene che il regime autoritario della fabbrica capitalista non risiede solo nella proprietà privata dei mezzi di produzione, ma anche nella presenza di una burocrazia tecnico-manageriale. Ne discende che il conflitto tra capitale e lavoro è rivolto a ridurre l'asimmetria di potere, costitutiva dell'impresa capitalista, attraverso una strategia di controllo, capace di innescare elementi di democratizzazione parziale della vita sociale e politica. Viene delineata una prospettiva di democrazia industriale ancorata a forme di autogoverno e di controllo dal basso, di cui sono rintracciabili elementi embrionali nell'attuale mondo del lavoro.

THE THEME OF «CONTROL». PAST AND PRESENT

This essay – written by Vittorio Rieser in 1990 and now reissued – examines the subject of labour control in the capitalist enterprise. Combining Marxist and Weberian analyses, the author argues that the authoritarian regime of the capitalist factory is due not only to the private ownership of the means of production, but also to the presence of a technical-managerial bureaucracy. Thus, the conflict between capital and labour is aimed at reducing the asymmetry of power – which is constitutive of the capitalist enterprise –, through a strategy of control that fosters a partial democratization within the social and political life. An industrial democracy is then envisaged, based on a form of self-governance and workers' control, which can be traced in its early stages in the current world of work.

CONFRONTO

Un racconto del lavoro salariato

di Guido Baglioni

[il Mulino, 2014]

Un lungo percorso per una partita ancora aperta

*Maria Paola Del Rossi**

Il volume di Guido Baglioni, *Un racconto del lavoro salariato*, edito dal Mulino nel 2014, pone al centro della ricostruzione il tema del lavoro, con particolare riferimento a quello operaio, e le sue implicazioni socio-culturali nella realtà italiana, inserendolo nell'ambito del più ampio contesto dell'evoluzione delle relazioni industriali nelle democrazie europee e occidentali a economia capitalistica, a partire dalla seconda metà degli anni cinquanta sino a oggi, e confrontandosi con i riflessi che su di esso ha avuto l'emergere della crisi del 2007-2008.

Frutto di una riflessione che attinge alla vasta documentazione disponibile, alla letteratura e alle ricerche empiriche condotte sul tema, l'autore privilegia una chiave di lettura originale analizzando l'ultimo sessantennio attraverso una narrazione in prima persona, in cui gli strumenti propri dello studioso di scienze sociali si arricchiscono dell'esperienza che ha maturato nella militanza in un'organizzazione di rappresentanza sindacale, la Cisl, lungo un percorso che si snoda tra storia e memoria. Quest'impostazione contribuisce a far emergere una pluralità di approcci, «utili per lettori curiosi, non necessariamente specialisti», e a collocare l'opera in un filone di studi che «non è consueto, non solo per l'autore», come sottolineato da Tiziano Treu (2014) in una bella e ragionata riflessione in cui ha discusso con partecipazione il volume.

Di origini bresciane, giovane studioso di sociologia negli anni cinquanta, Guido Baglioni, professore emerito dell'Università di Milano Bicocca e storico della Cisl, ha diretto il Centro studi di Firenze, luogo di formazione dei quadri della Cisl, e in seguito ha presieduto il Cesos. Questi elementi biografici rappresentano un aspetto non centrale, ma comunque significativo, che emerge nella sua narrazione del lavoro salariato e nell'attenzione con cui affronta il tema delle trasformazioni del mondo del lavoro industriale, delle

* Maria Paola Del Rossi è docente di Storia d'Europa presso l'Università di Teramo e ricercatrice presso la Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

condizioni di vita e dei comportamenti dei lavoratori nella zona del triangolo industriale, in particolare nella realtà lombardo-bresciana.

Il volume offre, infatti, una storia d'Italia attraverso le vicende del lavoro salariato, facendo riferimento non solo al lavoro subordinato, ma anche ad alcune figure del lavoro autonomo, come nel caso dei coltivatori diretti e degli artigiani, ripercorrendo un cammino fatto di conflitti, conquiste, sofferenze e benessere.

Il tema cruciale è quello della tutela del lavoro in fabbrica e la sua complessiva valorizzazione sociale, in cui Baglioni, rispetto alla strada dell'antagonismo, concentra l'attenzione sulle soluzioni di negoziato e cooperazione, miranti al miglioramento delle condizioni dei lavoratori nell'impresa. Tuttavia, osserva l'autore, l'attuale crisi ha frantumato questo difficile equilibrio: nella sua interpretazione il centro del problema passa dal rapporto di lavoro alla mancanza di lavoro, su cui si giocano i tempi e le qualità della ripresa economica.

All'interno di un ampio arco cronologico, Baglioni individua tre fasi: una prima, che va dagli anni cinquanta all'inizio degli anni ottanta, e che vede il suo apice nelle lotte degli anni sessanta e settanta, che hanno portato a importanti conquiste nel campo del welfare e a maggiori tutele e diritti, sino all'affermarsi di una seconda fase, che si apre negli anni ottanta e arriva al 2007-2008, in cui si giunge all'arresto del «buon cammino», inteso come miglioramento progressivo delle condizioni economiche e sociali dei lavoratori, e che in esso comprende «i modi di valorizzare e tutelare il lavoro, il suo peso e il suo significato per la società e per gli stessi lavoratori» (p. 199). Nel 2007-2008, con l'esplosione della grande crisi, si delineano i contorni della terza fase, l'attuale, in cui si colloca il dibattito sulle prospettive dello stesso movimento operaio e sindacale.

La centralità del lavoro salariato nel corso del Novecento viene, inoltre, analizzata da diverse prospettive: quella politico-ideologica, sociologica e dallo stesso versante delle relazioni industriali, inserendole nel più ampio quadro delle profonde modifiche economiche che hanno contrassegnato l'evoluzione del XXI secolo. Al centro sono posti i nodi interpretativi centrali della vicenda del lavoro nel secolo scorso e le trasformazioni che nel passaggio dal fordismo al postfordismo, inteso come paradigma interpretativo delle relazioni industriali, hanno portato all'affermazione dei «lavori», e quindi di una società più complessa, in cui l'identità è più sfumata e il problema principale è divenuto quello dell'occupazione.

Questi cambiamenti vengono messi in relazione anche con l'evoluzione delle principali correnti di pensiero e le ideologie che nel corso del Novecento hanno sostenuto l'azione dei maggiori attori politici e sociali, partiti e sindacati. In questo quadro viene analizzato il rapporto Dc-Cisl e Pci-Cgil nel secondo dopoguerra ed evidenziate le peculiarità delle relazioni industriali italiane, caratterizzate da un profondo dualismo legato alle origini sostanzialmente diverse delle due principali culture di riferimento, quella marxista e quella ispirata alla dottrina sociale della Chiesa.

All'interno della parabola della cultura marxista del «riscatto» e delle esperienze socialdemocratiche europee nel corso del «secolo breve», l'autore inserisce il peculiare percorso compiuto dalla sinistra socialista e comunista italiana entro cui si definisce il modello sindacale della Cgil. Un modello che occupandosi di lavoro in senso ampio si pone come soggetto politico, in cui la cinghia di trasmissione con i partiti, se funzionava per l'organizzazione e la politica dei quadri, più sfumata era per le politiche rivendicative da adottare, essendo un sindacato che privilegiava le cosiddette riforme di struttura alle questioni contrattuali e che sul piano contrattuale preferiva il contratto nazionale centralizzato, escludendo la contrattazione aziendale in quanto corporativa. Dunque, un sindacato che praticava il conflitto, ma non escludeva la collaborazione costruttiva, il cui valore base era la solidarietà tra i lavoratori, una solidarietà di classe.

Attraverso questi elementi passa la distinzione con il modello della Cisl, che si caratterizza per essere un sindacato-associazione, un'organizzazione prima di tutto degli iscritti, la cui attenzione sin dall'inizio è rivolta alle questioni tecnico-economiche contrattuali più che a quelle di politica generale, e per questo un sindacato più autonomo dai partiti, anche se con forti legami con la Democrazia cristiana. Sindacato aconfessionale, a differenza dei sindacati di ispirazione cristiana francesi e belga, anche se «nei fatti la scelta laica non compromette la "cattolicità" della Cisl. I valori religiosi sono presenti nel clima quotidiano dell'organizzazione, nel linguaggio, nello stile del negoziato» (p. 52).

Inoltre, la struttura della Cisl era fondata sull'autogoverno delle categorie, considerate più importanti delle strutture orizzontali, e predilige la contrattazione alla legislazione, impostando sin dall'inizio una particolare attenzione alla contrattazione decentrata, aziendale, dove discutere soprattutto di produttività, pur non respingendo il contratto nazionale. Essa predilige la collaborazione con le controparti, ma non esclude lo sciopero, purché per

motivi economici. Anche per la Cisl il valore base era la solidarietà, ma di tradizione cristiana, dunque interclassista. Una concezione, questa, che pone al centro il tema del miglioramento delle condizioni di lavoro ed è fortemente ancorata alla dottrina sociale della Chiesa, enunciata nella *Rerum Novarum* di Leone XIII (1891), di cui sostiene la continuità di ispirazione, pur nell'evoluzione dei contenuti sui temi e della laicità del sindacato.

Baglioni sottolinea, come già ribadito in un precedente volume (2011), che le radici della Cisl attingevano all'industrialismo, all'unionismo e al contrattualismo nord-americano, che nella pratica politica si traducevano in moderatismo e centralità del metodo negoziale. Queste concezioni e politiche, nel giudizio dell'autore, hanno «complessivamente giovato al lavoro del nostro paese; hanno aperto l'azione sindacale alle profonde trasformazioni in atto; hanno favorito linee strategiche realistiche e più ricche di contenuti contrattuali, come il sistema negoziale di due livelli, nazionale e aziendale» (p. 53).

L'affermarsi di questo modello duale nelle relazioni industriali italiane si ha a partire dagli anni cinquanta, in una fase in cui si assiste all'affermarsi di forti esperienze sindacali nel mondo industriale occidentale, contestualmente al maturare delle principali trasformazioni del mondo del lavoro.

Nel passaggio da paese agricolo a uno basato su un'economia a prevalente vocazione industriale, anche in Italia si attesta la centralità numerica e simbolica della classe operaia, che tuttavia stride con le condizioni salariali e normative dei lavoratori che ristagnano di fronte alla crescita complessiva dell'economia. La figura centrale è quella dell'operaio massa; la tuta e il grembiule per l'operaia rappresentano un fattore di identità, e nette sono le distinzioni di ceti e funzioni tra operai e impiegati, così come tra lavoratori e datori di lavoro. Le relazioni industriali sono segnate, in questa fase, dalla parola chiave della «rivendicazione» (salario, orario ecc.), in un mondo del lavoro dipendente che si presenta con trattamenti sostanzialmente omogenei, rigidità nell'impiego del lavoro e rapporti a tempo indeterminato.

Ma già negli anni settanta si entra in una «fase differente». Dopo il ciclo conflittuale del 1969-1973, che chiude una fase «eccezionale», si avvia quella che Baglioni definisce la lunga fase del *potere e della responsabilità*, che «appare contrassegnata dal *ripiegamento* del lavoro rispetto alle imprese e al capitale, dalle difficoltà non contingenti dell'azione sindacale, dalla riduzione tendenziale della *tutela*». Un processo, questo, generalizzato in Europa e nei paesi industrializzati, in cui perde centralità il lavoro salariato, anche a fronte delle modifiche del mercato del lavoro in cui alla flessibilità organizzativa, delle mo-

dalità di ingresso e della disciplina dei licenziamenti, si è affiancata l'affermazione di lavori a tempo determinato. Dunque, parallelamente all'affermazione della società postfordista e alla deregolamentazione del mercato del lavoro, la tutela del lavoro salariato si attesta su una linea difensiva, non più acquisitiva, e l'azione salariale si svolge all'insegna della moderazione. Mutano anche le politiche sindacali, e il suo ruolo si amplia «per il crescente rilievo degli interessi extra-contrattuali, ma questo non significa – sottolinea l'autore – che sia accresciuta la sua influenza sulle decisioni di politica economica» (p. 95).

Un altro tema centrale, che rientra all'interno delle questioni che Bagliolini definisce ancora aperte nelle relazioni industriali, è quello della rappresentanza. Infatti i sindacati europei, più forti organizzativamente, accanto alla loro attitudine di rappresentanza «inclusiva» dell'insieme del mondo del lavoro, che hanno sviluppato a partire dall'immediato dopoguerra e mantenuto anche nei momenti di crisi, sono diventati negli ultimi decenni sempre più attori generali e meno settoriali, mutando anche la loro composizione. Inoltre, a ciò si aggiungono i profondi cambiamenti che si sono innescati nella società politica europea, a partire dalla fine degli anni ottanta, attraverso il passaggio cruciale del 1989, che hanno ridisegnato i profili e i contorni delle relazioni tra sindacati e partiti, contestualmente a un processo di riforma programmatico che ha investito sia l'ala industriale del movimento operaio sia quella partitica. Un processo di revisione che ha le sue radici nella crisi maturata nel corso degli anni settanta, proseguendo attraverso un excursus che vede, da un lato, l'emergere nel panorama politico internazionale delle nuove destre e l'affermarsi delle politiche neo-liberiste (reaganismo, thatcherismo), dall'altro, la maturazione delle società postfordiste.

La ridefinizione dell'arena politica di entrambi i soggetti, così come quella dei loro interessi, ha avuto come principale corollario una maggiore conflittualità; ad esempio, il passaggio dalla «vecchia» alla «nuova» socialdemocrazia ha corrisposto nei sindacati e nei partiti socialdemocratici all'acquisizione di caratteri sociali e identità solo parzialmente coincidenti. Le principali linee di frattura e contrasto tra i due attori si sono delineate attorno a temi quali il mantenimento o la revisione delle garanzie di welfare, e quindi sul contenimento della spesa pubblica, sull'ampiezza e sul carattere delle garanzie sociali, in particolar modo pensionistiche, mentre, per ciò che attiene alle relazioni industriali, si manifestano diversità «in tema di flessibilità (assunzioni/licenziamenti), di livelli contrattuali, di regole e costi dei contratti tipici, di forme istituzionali della partecipazione» (p. 213).

Inoltre, la grande crisi apre un'altra fase complessa, nella quale l'esperienza sindacale, seppure ancora radicata in molte aree del lavoro, pubbliche e private, è più debole rispetto ai periodi precedenti, e «il sindacato, non solo in Italia, appare disorientato» (p. 98). Un dato comune, sottolinea Baglioni, è che «risulta assai difficile un orientamento sindacale coerente in ordine ai problemi più rilevanti, come quelli della competitività, dell'occupazione, del debito pubblico, anche per i sindacati più forti e più avvezzi a comportamenti riformisti e a proposte ragionevoli (come quelli tedeschi)».

Tra i temi di grande attualità e oggi al centro del dibattito, tra l'altro già ampiamente analizzati dall'autore (Baglioni, 1995; 2001), vi è inoltre quello della partecipazione dei lavoratori. Delle forme di partecipazione, che egli enuclea in tre modelli – antagonista, collaborativa e integrativa – quella che ritiene ancora oggi valida è quella collaborativa, che si articola attraverso la partecipazione informativa (diritti di informazione, consultazione, commissioni e osservatori), quella economica (o distributiva) che prevede la partecipazione dei lavoratori ai risultati dell'impresa, e quella della condivisione alle decisioni dell'impresa, con la presenza dei lavoratori negli organi societari, la partecipazione finanziaria tramite fondi azionari collettivi e la partecipazione organizzativa dell'impresa e la sua efficiente applicazione.

Un approccio, questo, condiviso dalla Cisl che, anche di recente, ha manifestato la sua preferenza per la «partecipazione finanziaria» e ha sempre espresso attenzione verso l'azionariato dei dipendenti, senza trascurare i diritti dei singoli azionisti-lavoratori, contestualmente a un'attenzione ai processi che riguardano la sfera economica più ampia; infatti «non è casuale che la Cisl sia risultata in passato più reattiva alle suggestioni della partecipazione economica a larga scala (Piano Meidner e traduzione italiana del Fondo di solidarietà), che configuravano una particolare declinazione di democrazia economica, tarata su fondi collettivi di investimento» (Braga, 2014).

Una visione, inoltre, su cui si attesta la distanza rispetto a quella della Uil, che si è da sempre collocata sul solco del modello tedesco, e della Cgil che, se in passato si era attestata sulla via contrattuale alla partecipazione, ha optato da più di un ventennio per forme di partecipazione incisiva (Braga, 2014). Tuttavia, stante la complessità del tema, sottolinea l'autore, nell'attuale fase di crisi essa «si potrebbe presentare come una soluzione che consentirebbe relazioni di lavoro e relazioni industriali costruttive e realistiche, basate sul consenso sociale e l'efficienza produttiva» (p. 81), in particolare nelle medio-grandi aziende del settore manifatturiero.

Significativa da questo punto di vista è anche l'attenzione che egli rivolge alla controparte del lavoro organizzato: imprenditori e manager. A lungo la tendenza da parte degli imprenditori è stata quella di mantenere la piena autorità di decisione nelle aziende e la resistenza alla contrattualizzazione dei rapporti collettivi di lavoro, così come la negazione della funzione rappresentativa e negoziale del sindacato, impostando quindi il rapporto con la forza lavoro sulla base del principio del controllo diretto senza la mediazione sindacale; parimenti, il riconoscimento del sindacato all'interno dei luoghi di lavoro è stato un processo lento e fortemente contrastato. Ma, sottolinea l'autore, dopo un'approfondita analisi dell'evoluzione delle ideologie manageriali (paternalismo, collaborazione, *human resource management*) e delle visioni del lavoro da parte degli imprenditori, a partire dagli anni ottanta si è assistito a una «strana vicenda», favorita dalla crisi che ha spinto a cercare nuove forme di collaborazione. Contestualmente, se in precedenza la legittimazione degli imprenditori era scarsa e le critiche abbondanti, nella crisi «essi sono molto più accettati, non sono vissuti come ampiamente corresponsabili della riduzione di investimenti, efficienza, innovazione del nostro sistema produttivo e amministrativo; vengono considerati sullo stesso piano di altri gruppi sociali per i costi che essi stessi sopportano». Dunque, i problemi della competitività internazionale e gli effetti della crisi hanno favorito lo svilupparsi di pratiche partecipative, specialmente in materie di welfare, parallelamente a una maggiore decentralizzazione contrattuale.

Nel fare un bilancio del «cammino compiuto dal lavoro», l'autore se, da un lato, sottolinea l'innegabile progresso compiuto sino a oggi, prendendo a riferimento l'Italia (segnatamente il Centro-Nord), i paesi europei e gli Stati Uniti, dall'altro, si confronta con le conseguenze del suo arresto, che ha portato a un peggioramento delle condizioni di lavoro: «oggi una parte dei lavoratori non trova lavoro, ha salari ridotti e lavori precari, svolge mansioni faticose e sgradevoli, non arriva a un decente tenore di vita» (p. 200). A ciò si lega la sua riflessione sulla necessità di un rinnovato impegno del mondo del lavoro e delle sue organizzazioni, anche in risposta ai cambiamenti dello stesso mondo del lavoro caratterizzato dalla prevalenza delle diversità, dalla riduzione dell'identità e dall'affermarsi di quella che definisce la nuova questione sociale, ossia la scarsità della domanda di lavoro, che «mette in secondo piano le condizioni dei lavoratori dell'impresa, che diventano un evento ampiamente dibattuto solo in casi specifici, come quelli eclatanti della Fiat di Pomigliano o dell'Ilva di Taranto» (p. 209).

Le pagine conclusive del volume esprimono bene le criticità e le contraddizioni di questi ultimi anni, in cui a fronte delle crisi si è assistito al blocco della crescita economica e all'aumento drammatico della disoccupazione e della povertà, che investono «i fondamentali dei sistemi capitalistici e delle nostre credenze». Secondo Baglioni, però, è difficile pensare alla società del benessere senza il fiorire dei mercati, ma la difesa dei mercati non è sufficiente e neppure la loro regolamentazione, se non contempla due dimensioni essenziali per un'economia sociale: l'occupazione e le relazioni industriali consensuali e partecipative.

Una ripresa che passa anche dall'utilizzo delle grandi risorse del patrimonio storico, culturale e naturale dell'Italia: «mobilitiamo, usiamo il nostro immenso patrimonio per renderlo ancora più prezioso e utile, perché produca domanda di lavoro, regolare e qualificato; perché attragga attenzione, consumatori e visitatori, imprese e avvenimenti dall'esterno», ma diventando «più seri, più organizzati, più affidabili» (p. 228).

Questo volume, dunque, rappresenta una lettura proficua per lo studio della storia del movimento sindacale e sulle sue prospettive.

Tuttavia se sull'analisi della lunga e complessa fase di transizione che da diversi anni si trova ad affrontare il sindacato e sulla stessa empassa che ha registrato in diverse fasi storiche la stessa Cgil ha già ampiamente riflettuto Aris Accornero nei suoi lavori, sarebbe auspicabile che anche nello stesso filone di studi che si richiama alla cultura cattolica si assumesse una maggiore problematicità nell'approccio della storia e del ruolo del sindacato che contribuirebbe sicuramente alla lettura critica sulle sue prospettive anche a fronte della complessità dello scenario con cui si confronta.

Riferimenti bibliografici

- Baglioni G. (2011), *La lunga marcia della Cisl*, Bologna, Il Mulino.
Baglioni G. (2001), *Lavoro e decisioni nell'impresa*, Bologna, Il Mulino.
Baglioni G. (1995), *Democrazia impossibile? Il cammino e i problemi della partecipazione nell'impresa*, Bologna, Il Mulino.
Braga A. (2014), *La partecipazione: nuovo protagonismo o vecchia tendenza?*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 1.
Treu T. (2014), *Narrare la storia del lavoro operaio*, in *Il Sole 24 ore*, 28 settembre, p. 39.

Un'autobiografia sociale collettiva

Francesco Lauria*

A chi è capitato di conversare, anche per pochi minuti, con Guido Baglioni prima che terminasse di scrivere *Un racconto del lavoro salariato*, è apparso evidente quanto il sociologo bresciano tenesse al suo ultimo saggio. Dopo testi dedicati esplicitamente al sindacato come *L'accerchiamento* (2008) e il volume *La lunga marcia della Cisl* (2011), uscito in occasione dei sessanta anni della confederazione di via Po, Baglioni ha scelto di allargare il campo, affiancando la propria storia di vita a quella del racconto del lavoro dipendente nel nostro paese, e scegliendo, abbastanza controcorrente per i nostri tempi, di concentrarsi prevalentemente sul lavoro operaio.

Non è difficile capire perché Baglioni sia legato a quest'opera in maniera speciale: il testo, infatti, pur inquadrando storicamente anche periodi precedenti, si sviluppa dal secondo dopoguerra fino agli esordi della crisi globale, con un esplicito e continuo parallelismo tra la riflessione scientifica e l'esperienza diretta, maturata dall'autore. Un'esperienza sviluppata in più forme: non solo attraverso l'attività accademica, ma anche grazie alla militanza sociale. Una militanza, come noto, sviluppatasi in particolare nella Cisl, in qualità di formatore e organizzatore sindacale.

Cosa accomuna lo sguardo del «giovane degli anni cinquanta» a quello dell'anziano sociologo, ormai in pensione? Per rispondere a questa domanda non si può non risalire al contesto industriale in cui si è formato l'autore: quello lombardo, più nello specifico l'area bresciana. Da Gardone Val Trompia Baglioni è partito, a cavallo tra anni quaranta e cinquanta, con la sua attività di analisi sul lavoro salariato, lasciandosi di poco alle spalle eventi come la seconda guerra mondiale, la Resistenza e la Liberazione, il ritorno alla democrazia politica, fino alla redazione della Costituzione e alle «fatidi-

* Francesco Lauria è dottore di ricerca in Diritto delle relazioni industriali, responsabile dell'Area europea presso il Centro studi nazionale Cisl di Firenze.

che» elezioni spartiacque del 18 aprile 1948, cui seguì, dirompente, la rottura dell'unità sindacale.

E nel raccontare il «paese diviso» che era l'Italia dei primi anni del secondo dopoguerra, Baglioni sceglie di citare la sorprendente e interessantissima autobiografia di un grande sindacalista piemontese, da poco scomparso, Alberto Tridente. Il sindacalista fimmino, nel suo *Dalla parte dei diritti* (2011), ha raccontato, tra l'altro, le laceranti divisioni, anche familiari, nel conflitto tra democristiani e comunisti della Torino operaia.

Baglioni, certamente, si riferisce all'episodio dell'aggressione subita da Tridente, nella primavera del 1951, a seguito dell'organizzazione di un comizio democristiano in una zona popolare ostile, quasi proibita. La peculiarità sta nel fatto che una buona metà della famiglia di Tridente fosse comunista e che le pesanti divisioni che attraversavano la società italiana, tra rotture sindacali, scioperi politici e repressioni poliziesche, potessero coinvolgere, in maniera dolorosa, anche dimensioni più intime e familiari, oltre che, ovviamente, gli operai sul medesimo posto di lavoro.

Il libro è strutturato su otto capitoli: nei primi due Baglioni affronta la lettura del lavoro attraverso la riflessione sulle famiglie politiche protagoniste, in Italia e in Europa, nei primi anni del secondo dopoguerra.

Se nel primo capitolo il sociologo bresciano riflette sull'«ideologia del riscatto» comunista e sull'alternativa socialdemocratica, nel secondo si passa alla dottrina sociale della Chiesa e alle sue influenze sia sul mondo del lavoro sia sul laicato cattolico.

In questi capitoli la chiave di lettura più interessante, come ha rilevato anche Tiziano Treu, è la riflessione sui diversi modelli di capitalismo. Non casuale è la citazione del testo di Michel Albert *Capitalismo contro capitalismo* (1993). Si tratta di un testo che ha certamente influenzato significativamente Baglioni, che di lì a due anni pubblicherà il suo libro più famoso e tradotto in tutto il mondo, *Democrazia impossibile? Il cammino e i problemi della partecipazione nell'impresa* (1995). Nel condividere l'impostazione di Albert, che contrappone i tratti tipici del capitalismo americano, e anglosassone in generale, a quelli del capitalismo renano, egli prova a completarlo iscrivendo il nostro paese come una variante imperfetta di quest'ultimo. Baglioni motiva la sua indicazione, in particolare, riferendosi al ruolo dello Stato nell'economia, all'espansione dei settori manifatturieri (pubblici e privati), alla costruzione del sistema di welfare e, a cavallo tra anni sessanta e settanta, anche all'accresciuta forza delle confederazioni sindacali.

Nella riflessione sulla dottrina sociale della Chiesa, oltre ai riferimenti, più o meno consueti e obbligati, a Leone XIII e alla *Rerum Novarum*, ritorna l'esperienza diretta di Baglioni e della sua «scuola», a partire dal gruppo sorto a Milano intorno a Padre Agostino Gemelli, presso l'Università Cattolica. Alcuni nomi: Francesco Vito, Amintore Fanfani, Luigi Mengoni e, ovviamente, Mario Romani, oltre agli autori del Codice di Camaldoli (Sergio Baronetto, Ezio Vanoni, Pasquale Saraceno e Giuseppe Capograssi).

Rispetto al sindacato, la riflessione sulla Cisl che Baglioni opera nel corso del secondo capitolo sottolinea due aspetti: il legame tra industrializzazione e azione sindacale cislina, e una scelta «aconfessionale» che – secondo l'autore – non compromette la «cattolicità» della Cisl. Scrive Baglioni: «i valori religiosi sono presenti nel clima quotidiano dell'organizzazione, nel linguaggio e nello stile del sindacato».

Non è questa la sede per una valutazione compiuta di quest'interpretazione di Baglioni, già ampiamente sviluppata nel suo libro precedente (2011). Testi mirabili, come il preziosissimo *Quella specie di laburismo cristiano. Dossetti, Pastore, Romani e l'alternativa a De Gasperi. 1946-1951* (Saba, 1996), e il più recente saggio di Alberto Melloni *Dossetti e l'indicibile* (2013), hanno chiarito le inquietudini e le fratture interne al gruppo degli uomini democristiani più vicini alle istanze sociali e al sindacato.

L'osservazione socio-antropologica di Baglioni sulla «cattolicità» della Cisl, a prescindere dalla scelta aconfessionale dei padri fondatori, è – a parere di chi scrive – una parziale forzatura. Si tratta di una riflessione delicata e su cui la storiografia non è pienamente concorde, ma l'interpretazione di Baglioni, a modesto parere di chi scrive, sottovaluta l'evoluzione intercorsa tra corrente cristiana, Libera Cgil e Cisl. La Cisl, fin dagli esordi, ha accolto gruppi organizzati di sindacalisti repubblicani e socialdemocratici oltre che, nei primi anni cinquanta, cospicui settori di sindacalismo autonomo che l'hanno resa culturalmente e filosoficamente pluralista, ben prima degli anni dell'autunno caldo e delle pulsioni verso l'unità sindacale.

Come ha ben rilevato Luigi Lama (2005): «rinunciando al richiamo dei principi della dottrina sociale della Chiesa ed, in pratica, alla qualificazione religiosa dell'organizzazione, la Cisl pone la base per il superamento di uno degli elementi che tradizionalmente avevano favorito il pluralismo e la divisione sindacale. [...] La Cisl si dichiara apertamente aconfessionale, sebbene sia espressa dall'iniziativa della "corrente cristiana" della Cgil e sia promossa da persone che, nella quasi totalità, sono cattoliche. Con la Cisl finisce la

presenza in Italia di un sindacalismo confessionale (come sarà continuamente e polemicamente rilevato da ampi settori del mondo cattolico). La Cisl assume la tradizione sociale cattolica come una componente ispiratrice, ma non l'unica».

Il testo di Baglioni, in questo caso, non è un saggio sulla Cisl. Già dal terzo capitolo il quadro si allarga di molto, affrontando la questione del rapporto tra scienze sociali e diversità e mutamenti del lavoro. In un tempo in cui questo è spesso messo in discussione, l'autore sottolinea come il lavoro salariato sia stato e sia tuttora un tema fondamentale per le scienze sociali, in particolare in un'ottica interdisciplinare. Il settore specifico del proprio impegno, la sociologia del lavoro, è un campo privilegiato per un approccio certamente vicino alle ragioni della parte debole delle relazioni industriali, ma anche non aprioristicamente conflittuale o ideologico. E la sociologia del lavoro non può non misurarsi con le evoluzioni del tessuto produttivo, del mercato del lavoro, nonché dell'esperienza centrale del lavoro organizzato: quella sindacale.

Baglioni delinea tre fasi: la prima raggiunge i primi anni ottanta e vede lo sviluppo e il consolidarsi del ruolo del sindacato nelle sue varianti; la seconda arriva agli anni 2007-2008, e vede un percorso differente che l'autore, richiamando un suo vecchio saggio (1981), chiama «potere della responsabilità», con un conseguente ripiegamento del lavoro rispetto alle imprese e al capitale e una riduzione tendenziale della tutela dei lavoratori; la terza si immerge nel disorientamento della grande crisi, che raggiunge il presente.

Il sindacato è il protagonista del quarto capitolo: in esso Baglioni conferma la cesura piuttosto netta, presente già nei suoi due ultimi precedenti saggi, tra sindacato di classe e sindacato associazione, così come tra sindacato antagonista e sindacato riformista. I modelli di Baglioni inquadrano, fin troppo agevolmente, Cgil e Cisl. Significativa è poi la riflessione sulla distinzione tra tutele e diritti: le prime sono legate ai rapporti di forza in un determinato contesto storico, i secondi sono permanenti, irrinunciabili e fondamentali, come la rappresentanza e lo sciopero.

Interessante è il rovesciamento «baglioniano» della prospettiva, nel quinto capitolo del libro, laddove l'autore si interroga sulla percezione degli imprenditori, sulla loro legittimazione e reputazione sociale, sulle loro visioni del lavoro e sull'evoluzione delle teorie delle risorse umane. Il tema del decentramento contrattuale, da sempre caro a Baglioni, insieme a

quello della partecipazione dei lavoratori nell'impresa, si collega, nei difficili tempi presenti, a una questione fondamentale: la crisi, a livello europeo, della contrattazione collettiva nazionale di categoria. Come nota un illustre studioso di relazioni industriali come Jelle Visser (2013): «a giudicare da molti indicatori [...] le istituzioni che regolano i salari sono in uno stato di turbolenza, cambiamento o di vera e propria crisi. Ciò è particolarmente vero per i sindacati, ma vale non meno per l'istituzione chiave, che è stato intorno dal XIX secolo, ma divenne popolare negli anni trenta e negli anni della ricostruzione dopo il 1945: l'accordo di settore a livello nazionale». Insieme alla crisi della concertazione, peculiarità del nostro paese, la sfida per i sindacati di rapportarsi alla frammentazione del mercato del lavoro e della contrattazione collettiva è decisiva per smentire la vulgata prevalente di un'esperienza sindacale come «grande corporazione, anti innovativa».

Terminando la sintetica disamina del libro occorre almeno citare i contenuti degli ultimi tre capitoli: dal sesto capitolo, che è dedicato alla percezione sociale degli operai e del lavoro manuale, anche in riferimento all'esperienza diretta dell'autore nell'area di Gardone Val Trompia, fino all'analisi dell'evoluzione del lavoro nel nuovo secolo, contenuta nel settimo capitolo. A completamento del volume Baglioni ha scelto di affrontare nell'ultimo capitolo, l'ottavo, le attività e gli interessi oltre il lavoro dei salariati. Nelle conclusioni, il sociologo ci avverte di come «un buon cammino si sia arrestato» e di quanto sia scarsa, nel contesto del lavoro dipendente, la fiducia nel futuro.

Scendendo nel concreto, ciò che appare urgente, dalla lettura del lavoro di Baglioni, è il rilancio di una riflessione e di un'azione sindacale non solo difensiva, ma volta a soddisfare quella richiesta di governance sociale che la crisi economica ha posto di fronte, come improrogabile necessità, a cittadini, lavoratori, forze organizzate in tutta Europa e non solo.

Se, come afferma Baglioni, ci troviamo di fronte a «meno fiducia e meno speranza», è la formazione di contrappesi sociali, frutto di processi collettivi e associativi in rapporto alla necessaria ripresa di responsabilità della politica, a fornirci una bussola per un'uscita dalla crisi economica che rafforzi anche la buona salute della democrazia dopo i pesanti colpi subiti in questi anni. Come ha ben rilevato Leonardo Becchetti (2008), «una delle percezioni dei cittadini della società globale è quella di essere sempre meno capaci di incidere sui processi che decidono i destini dei popoli». Questa per-

cezione accompagna anche quei lavoratori e quei sindacalisti che si confrontano sempre più spesso con controparti «liquide», slegate dal territorio di insediamento e prive anche della mera percezione dell'impatto sociale e ambientale delle loro attività produttive, agricole, industriali o terziarie che siano.

Gli strumenti per riappropriarci di un'economia della responsabilità sociale sono molteplici: pensiamo al consumo responsabile, come agli investimenti finanziari etici, individuali e collettivi, all'azionariato critico, agli strumenti di misurazione dell'impatto sociale ed ecologico di aziende e territori.

La globalizzazione e la crisi economica ci hanno dimostrato come, sempre più, istituzioni e sindacati nazionali rischiano di rimanere privi di strumenti rispetto a una frantumazione e disseminazione del sistema economico nel quale le imprese hanno la possibilità di delocalizzare senza troppi problemi, collocandosi verso le aree con minor costo del lavoro e minori diritti umani e sindacali. Tutto ciò coinvolge, in maniera fortissima, l'efficacia di fare azione di rappresentanza sindacale, e non può che spingere verso l'apertura all'utilizzo di rinnovati strumenti di azione che si dimostrino efficaci nell'economia dell'interdipendenza.

Baglioni ci avverte che dobbiamo diventare «più seri, più organizzati e più affidabili». Certo, rimane la necessità di una crescita di consapevolezza culturale, in primis nel sindacato. Occorre passare da una concezione classica delle relazioni industriali a una riflessione molto più aperta, in cui campi di azione e attori sono molto più ampi.

Le responsabilità sociale d'impresa e di territorio, intese non come meri espedienti di marketing di aziende e istituzioni, ma come capacità di costruire un coinvolgimento autentico e operativo di una serie di soggetti interessati, interni ed esterni alle aziende e ai territori stessi, possono rappresentare un investimento di lungo termine anche per le organizzazioni dei lavoratori in tutta Europa, e non solo.

Il sociologo della democrazia economica sembra avvertirci di come sindacati e organizzazioni della società civile, insieme alle autorità pubbliche, alle associazioni di consumatori e investitori, possano costruire un tessuto di responsabilità sociale e di partecipazione diffusa. Il sindacato, se vuole giocare questa sfida, gode di una posizione strategica, collocandosi come cerniera, punto di congiunzione tra interno ed esterno di aziende e territori.

In ultimo, non si può dimenticare che la sfida per il sindacato in tutta Europa è anche quella della sostenibilità della propria azione a medio e

lungo termine. In presenza di risorse economiche (dirette e indirette) sempre più ridotte, non è più rinviabile una ridefinizione non solo del ruolo, ma delle modalità operative e organizzative del sindacato stesso. Va riconquistata una centralità di azione positiva nella società, immergendosi in un campo di gioco «esteso» e non ritratto e autoreferenziale, frutto dell'evoluzione e della trasformazione delle classiche relazioni industriali.

Baglioni conclude il suo testo affermando la necessità dell'emergere, nel nostro paese, di una nuova classe dirigente e di una rinnovata coscienza civica. Si tratta di una sfida formativa, culturale e operativa importante. Per l'Italia, se manca il lavoro, ricorda Baglioni, allora «mobilitiamo, usiamo il nostro immenso patrimonio per renderlo ancora più prezioso e utile». Per tutto ciò, ci ammonisce, sarebbe necessario l'apporto di energia e volontà individuali e collettive, private e pubbliche, fervide, come negli anni della ricostruzione post bellica. Ma anche di una nuova classe dirigente meno avida e inconcludente.

Il libro ritorna idealmente ai tempi e alle modalità dove l'impegno sociale e professionale dell'autore è iniziato, con un ideale passaggio di testimone a una generazione nuova. Saprà raccogliarlo questa generazione, in realtà frammentata, quanto il lavoro? È il prossimo libro da scrivere.

Riferimenti bibliografici

- Albert M. (1993), *Capitalismo contro capitalismo*, Milano, Feltrinelli.
- Baglioni G. (2014), *Un racconto del lavoro salariato*, Bologna, Il Mulino.
- Baglioni G. (2011), *La lunga marcia della Cisl. 1950-2010*, Bologna, Il Mulino.
- Baglioni G. (2008), *L'accerchiamento. Perché si riduce la tutela sindacale tradizionale*, Bologna, Il Mulino.
- Baglioni G. (1995), *Democrazia impossibile? Il cammino e i problemi della partecipazione nell'impresa*, Bologna, Il Mulino.
- Baglioni (1981), *Potere e responsabilità. Contributo alla strategia del sindacato*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Becchetti L. (2008), *Attori di un'economia della responsabilità sociale*, in *Sindacalismo*, 1, pp. 41-49.
- Lama L. (2005), *I fondamenti della concezione sindacale Cisl*, Ausili didattici per la formazione sindacale n. 2, Firenze, Centro Studi Nazionale Cisl.

- Melloni A. (2013), *Dossetti e l'indicibile. Il quaderno scomparso di «Cronache Sociali»: i cattolici per un nuovo partito a sinistra della Dc (1948)*, Roma, Donzelli.
- Saba V. (1996), *Quella specie di laburismo cristiano. Dossetti, Pastore, Romani e l'alternativa a De Gasperi. 1946-1951*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Tridente A. (2011), *Dalla parte dei diritti. Settanta anni di lotta*, Torino, Rosenberg & Sellier.
- Visser J. (2013), *Wage Bargaining Institutions - from Crisis to Crisis*, European Commission Economic Papers, 488, aprile.

TENDENZE

Verso un modello tirolese di relazioni industriali partecipative?

Riccardo Maraga*

1. La nascita dell'Istituto promozione lavoratori

Il 12 novembre 1992 il Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano approvava la legge provinciale 39 con cui veniva istituito, agli artt. 40-44, l'Istituto di promozione dei lavoratori (*Arbeitsförderungsinstitut*). Prima di entrare nel vivo del testo legislativo pare opportuno approfondire la genesi di quest'iniziativa in particolare perché proprio in Sudtirolo le forze sindacali hanno sentito l'esigenza di dotarsi di uno strumento di ricerca, formazione e consulenza.

La storia dell'Afi-Ipl non inizia con la legge istitutiva del 1992 ma molti anni prima. Già nel 1978, infatti, la Asgb¹, insieme ad altre sigle sindacali (in particolare la Sgb Cisl), lanciarono l'idea di una proposta di legge per costituire un istituto pubblico che affiancasse i lavoratori e i sindacati nella difesa dei propri diritti, nella ricerca, nella formazione, nell'attività di contrat-

* Riccardo Maraga è avvocato e dottore di ricerca in Diritto dell'economia.

¹ L'*Autonomer Südtiroler Gewerkschaftsbund* (Asgb), ovvero Unione sindacati autonomi altoatesini, è un sindacato che organizza i lavoratori di madrelingua tedesca e ladina nella Provincia autonoma di Bolzano. L'Asgb nasce a Merano l'11 settembre 1964 al fine di dare un'unica organizzazione sindacale al proletariato di lingua tedesca e ladina. Nasce dalla fuoriuscita della componente tedesca dalla Sgb (associata alla Cisl), sindacato democristiano nato nel 1950 dalla scissione dalla Camera del lavoro (aderente alla Cgil), inizialmente l'unica organizzazione sindacale presente in Sudtirolo. Per molti anni l'Asgb non venne riconosciuta dalle sigle sindacali nazionali, che rifiutavano l'idea di un sindacato organizzato su base etno-linguistica. Successivamente l'Asgb strinse un accordo con la Uil, anche grazie all'intercessione del sindacato austriaco Ögb, che gli permise di esercitare le attività sindacali che fino a quel momento, stante la *conventio ad excludendum* dei sindacati nazionali, le erano precluse. La straordinaria crescita di adesioni, soprattutto in seguito all'approvazione dello Statuto dei Lavoratori (legge 300 del 20 maggio 1970), condusse la Uil a sciogliere l'accordo con l'Asgb che poté, finalmente, essere equiparata ai sindacati nazionali nel 1978, grazie a una norma di attuazione dello Statuto della Provincia autonoma di Bolzano (vedi anche www.asgb.org).

tazione. Tale progetto ben presto venne fatto proprio anche da altre sigle sindacali, iniziando a dar vita a un vivace dibattito politico e sindacale.

L'idea di costituire un istituto pubblico di supporto ai lavoratori sudtirolesi traeva origine dall'esperienza della vicina Austria, in particolare dalle *Kammern für Arbeiter und Angestellte* (Uhl, Leiner, 1991), enti di diritto pubblico fondati già a partire dal 1920 in Austria (ma anche in Lussemburgo e nel Saarland) come soggetti alternativi alle Camere di commercio (*Handelkammern*). La fondazione di questi enti di diritto pubblico ha un'origine risalente: istanze volte alla loro istituzione risalgono al periodo rivoluzionario del 1848. Fu solo con la nascita della Repubblica d'Austria, tuttavia, che la *Arbeiterkammergesetz* del 1920 istituì camere di operai e impiegati (*Kammern für Arbeiter und Angestellte*) per ciascuno degli Stati.

Oggi le *Arbeiterkammer* austriache rappresentano oltre 3,2 milioni di lavoratori austriaci. Il ruolo fondamentale delle Camere, che si finanziano soprattutto con un prelievo pari allo 0,5 per cento di tutte le retribuzioni lorde dei membri, è quello di effettuare attività di ricerca, consulenza e formazione a favore dei lavoratori e delle organizzazioni sindacali, avvalendosi di uno staff di esperti altamente qualificati. Le *Arbeiterkammer* partecipano anche al processo legislativo svolgendo attività di proposta ed emettendo pareri in procedimenti legislativi riguardanti tematiche economiche, sociali e lavoristiche. Dal punto di vista organizzativo, sono guidate da rappresentanti eletti direttamente dai lavoratori. Le *Arbeiterkammer*, insieme alle altre tre parti sociali, ossia la Camera di commercio (*Wirtschaftskammern*, Wko), la Confederazione austriaca dei sindacati (*Österreichischer Gewerkschaftsbund*, Ögb) e la Camera dell'agricoltura (*Landwirtschaftskammer Österreich*, Lk), costituiscono la *Sozialpartnerschaft* austriaca (Jesenitschnig, Lehmbuch, 2010; Klose, 1970; Pribyl, 1991; Priddat, 2011; Wimmer, 1979; Weber, 2010), ossia quel sistema di dialogo e cooperazione tra le parti sociali volto a prevenire l'insorgere dei conflitti o la risoluzione degli stessi attraverso l'istituzionalizzazione del dialogo e della concertazione tra le parti sociali. I rappresentanti dei vari interessi sociali contribuiscono in maniera determinante al processo legislativo, indirizzando l'azione dei poteri pubblici e preservando la coesione sociale.

Questo era, dunque, il modello cui si riferivano i sudtirolesi quando pensavano a creare l'Afi-Ipl. Gli ostacoli maggiori che impedivano l'adozione del modello delle *Arbeiterkammer* erano, tuttavia, l'obbligatorietà dell'adesione da parte dei lavoratori e la rappresentanza diretta dei lavoratori stessi.

Ostacoli, in ogni caso, ovviabili attraverso la creazione di un ente senza adesione obbligatoria e senza rappresentanza diretta dei lavoratori. Su sollecitazione dell'assessore Otto Saurer, le sigle sindacali riuscirono a produrre una proposta unitaria nel novembre del 1988, che venne sottoposta dall'assessore al Consiglio provinciale. Infine, il 12 novembre del 1992 il Consiglio provinciale approvava la legge 39 dà vita all'Istituto di promozione dei lavoratori (*Arbeitsförderungsinstitut*)². L'art. 40 definisce l'istituzione dell'ente e le sue finalità. L'Afi-Ipl si configura come ente di diritto pubblico, dotato di personalità giuridica, sottoposto alla vigilanza della giunta provinciale. L'Istituto ha la finalità di sviluppare attività di interesse professionale ed economico-sociale nel campo del lavoro dipendente. Per quanto attiene agli organi dell'Ipl e al suo funzionamento interno, la legge provinciale rimanda al relativo statuto, la cui approvazione è di competenza della giunta provinciale, sentite le organizzazioni sindacali più rappresentative a livello provinciale. Le altre norme di legge attengono al personale, al patrimonio e al finanziamento dell'Istituto stesso.

2. Dal vecchio al nuovo statuto: il funzionamento dell'Istituto e i suoi organi

Il funzionamento e gli organi dell'Afi-Ipl sono disciplinati dal relativo statuto che viene approvato dalla giunta provinciale, sentite le organizzazioni sindacali più rappresentative a livello provinciale. Il primo statuto dell'Istituto è stato approvato il 19 luglio 1993. Di recente l'esecutivo provinciale ha provveduto, con la deliberazione 557 del 15 aprile 2013³, a modificare il vecchio statuto per adeguarlo alle mutate circostanze, rendendolo più funzionale e snello. Resta immutata, in ogni caso, la struttura portante dell'Afi-Ipl, ciò che lo rende un unicum nel panorama nazionale e lo avvicina alla tradizione delle vicine *Arbeiterkammer* austriache, ossia il fatto che la direzione «politica» dell'Istituto sia affidata direttamente alle organizzazioni rappresentative dei lavoratori sudtirolesi. Questa peculiarità consente di dire che l'Istituto, pur essendo strumentale alla Provincia autonoma di Bolzano, sottoposto alla sua vigilanza e da essa finanziato, è in mano ai la-

² La legge istitutiva è consultabile in <http://lexbrowser.provinz.bz.it>.

³ Consultabile in www.provincia.bz.it/aprov/giunta-provinciale/1876.asp.

voratori sudtirolesi per quanto concerne la sua conduzione politica, per orientarne l'attività di ricerca, per stilarne il programma delle attività annuali, e così via.

Venendo alla struttura, il nuovo statuto ribadisce che l'Istituto è una struttura che cura gli interessi di tutti i lavoratori e di tutte le lavoratrici (art. 1, comma 2) e, in particolare, ha il compito di curare gli interessi professionali ed economico-sociali dei lavoratori e delle lavoratrici (art. 2, comma 1). Il nuovo statuto, all'art. 3, conferma che gli organi dell'Istituto sono il Consiglio d'Istituto, la Giunta d'Istituto, il Presidente e il Collegio dei revisori dei conti. L'art. 4 disciplina il Consiglio d'Istituto. Quest'ultimo svolge funzioni di indirizzo per la Giunta d'Istituto nello svolgimento delle attività. Il Consiglio d'Istituto è composto da 20 componenti e permane in carica per la durata della legislatura provinciale: 16 componenti sono designati in modo paritetico dalle confederazioni sindacali più rappresentative a livello provinciale, tre componenti sono proposti dalle associazioni sociali dei lavoratori maggiormente rappresentative a livello provinciale (in sostanza le Acli e il sudtirolese Kvw, le Acli di lingua tedesca), mentre un componente è designato dalla giunta provinciale in rappresentanza della Provincia.

La Giunta d'Istituto (art. 5) è nominata dal Consiglio d'Istituto in seno ai suoi componenti ed è composta da sette membri. Quattro di essi, di cui uno con le funzioni di presidente, sono nominati in rappresentanza delle confederazioni sindacali più rappresentative a livello provinciale, due in rappresentanza delle associazioni sociali dei lavoratori e delle lavoratrici maggiormente rappresentative a livello provinciale e uno in rappresentanza della Provincia. La Giunta d'Istituto provvede alla gestione ordinaria e straordinaria dell'Ipl e a tutto quanto non sia, per legge o per statuto, riservato ad altri organi. Tale attività è svolta nel rispetto delle direttive e degli indirizzi strategici e programmatici stabiliti dal Consiglio d'Istituto.

Il Presidente è il legale rappresentante dell'Ipl ed è nominato, assieme al Vice Presidente, dalla Giunta d'Istituto in seno ai propri componenti; Presidente e Vice Presidente appartengono a gruppi linguistici diversi. Il Vice Presidente sostituisce il Presidente in caso di assenza o impedimento. Il Presidente esercita numerose funzioni: convoca e presiede la Giunta d'Istituto; sovrintende all'attuazione delle delibere della Giunta d'Istituto; convoca e presiede il Consiglio d'Istituto; emana, in accordo con il direttore, le direttive generali per la realizzazione delle finalità e del programma annuale; sti-

pula contratti e convenzioni in nome e per conto dell'Ipl; adotta i provvedimenti urgenti che dovranno, tuttavia, venire ratificati dall'organo competente nella successiva seduta. Il Collegio dei revisori dei conti, infine, svolge funzioni di controllo finanziario sull'attività di amministrazione dell'Ipl.

Lo statuto, accanto agli organi che determinano l'indirizzo strategico e politico dell'Istituto, prevede le figure tecniche che devono provvedere alla gestione amministrativa dell'Afi-Ipl e all'attuazione dei programmi decisi dalla Giunta: il direttore dell'Ipl, nominato in base alle disposizioni vigenti in materia di ordinamento del personale provinciale, e il vice direttore, che assume le funzioni del direttore in caso di assenza o impedimento di quest'ultimo.

Per quanto concerne gli aspetti gestionali e contabili, l'Afi-Ipl dispone di due strumenti fondamentali di programmazione annuale: il bilancio di previsione, che deve essere approvato dalla Giunta entro il 31 ottobre dell'anno precedente, e il programma di attività annuale.

L'Istituto dispone di diverse fonti di finanziamento: il contributo provinciale annuale assegnato all'Ipl dalla giunta provinciale per la realizzazione delle attività istituzionali sulla base del programma annuale; contributi di enti pubblici e privati e associazioni; entrate derivanti da donazioni, lasciti e altre elargizioni; assegnazioni straordinarie della Provincia o di altri enti per lo svolgimento di particolari compiti che gli sono stati affidati; proventi per la prestazione di servizi o altre eventuali entrate.

Il nuovo statuto conferma il ruolo di vigilanza della Provincia autonoma di Bolzano sull'Istituto. L'Ipl trasmette annualmente alla Provincia una relazione sulla gestione dell'Istituto e sulla realizzazione degli obiettivi. La Provincia può effettuare appositi controlli per vigilare sull'Ipl, sulla sua struttura e sulle sue attività.

La struttura descritta rende evidente lo stretto legame tra l'attività dell'Istituto e l'indirizzo politico dettato dalle organizzazioni sindacali facenti parte della Giunta e del Consiglio d'Istituto. In questo è innegabile un parallelismo con le *Arbeiterkammer* austriache, i cui organi apicali sono eletti direttamente dalla comunità dei lavoratori e delle lavoratrici. Nel caso dell'Ipl, la rappresentanza dei lavoratori sudtirolesi non è diretta ma indiretta, tramite la presenza, nei predetti organi, delle sigle sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori altoatesini. In ogni caso è evidente la funzionalizzazione dell'attività dell'Istituto alle esigenze del mondo del lavoro rappresentato dalle forze sociali.

3. I principali settori di attività dell'Afi-Ipl e gli studi effettuati

L'attività dell'Afi-Ipl si muove in quattro direzioni fondamentali: ricerca, formazione, informazione e consulenza. L'attività di ricerca si sviluppa in cinque principali aree tematiche: retribuzioni e costo della vita; *gender* e conciliazione; qualità del lavoro; relazioni industriali e contrattazione; finanza pubblica e welfare.

Il primo ambito di ricerca, centrato su retribuzioni e costo della vita, ha l'obiettivo di indagare la situazione reddituale dei lavoratori altoatesini. Gli studi effettuati in quest'area, oltre a mostrare uno spaccato della situazione, forniscono anche un valido strumento di lavoro e di analisi alle istituzioni locali in modo da orientare la loro attività.

Il secondo ambito di ricerca dell'Istituto, quello su *gender* e conciliazione, indaga la realtà del mondo del lavoro femminile in Alto Adige, la sua consistenza, i percorsi di carriera professionale delle donne altoatesine, i problemi legati alla conciliazione tra tempi di vita familiare e lavorativa. Gli studi effettuati in tale area, analizzati i dati raccolti, si concludono proponendo misure che possono essere adottate dai pubblici poteri nell'ambito del welfare. Quest'ultimo aspetto rende particolarmente evidente il ruolo «esterno» dell'Istituto come soggetto qualificato in grado di fornire alla Provincia autonoma di Bolzano un valido supporto tecnico-scientifico nell'adozione di provvedimenti, atti normativi e altre iniziative politiche in ambito sociale e lavoristico. In tale ottica risulta importante anche la formulazione di pareri su leggi e provvedimenti provinciali che interessano le materie di cui si occupa l'Istituto, ad esempio le proposte dell'Afi-Ipl per migliorare la nuova legge provinciale sulla famiglia (vedi Newsletter Afi-Ipl, n. 39 del 2013). Le proposte dell'Istituto sono state raccolte, nel dicembre 2012, in un'audizione presso la Quarta Commissione legislativa del Consiglio provinciale.

Il settore di ricerca qualità del lavoro pone l'accento sugli aspetti qualitativi del lavoro: percezioni, opinioni e atteggiamenti dei lavoratori, sviluppo delle carriere e formazione. In tale ambito la ricerca dell'Istituto è volta soprattutto a indagare il clima di soddisfazione e di fiducia dei lavoratori altoatesini nei confronti della propria occupazione, traendo importanti spunti di riflessione e di analisi dalle risultanze delle ricerche (i dati raccolti confluiscono periodicamente nell'*Afi Barometer*, che misura il grado di soddisfazione dei lavoratori e delle lavoratrici sudtirolesi).

Un altro ambito di ricerca concerne la finanza pubblica e il welfare. In tale settore l'Afi-Ipl indaga, sempre dal punto di vista dei soggetti più deboli del tessuto sociale, le questioni legate alla finanza nazionale e locale, alla pressione fiscale e al welfare, all'universo di prestazioni sociali erogate dai poteri pubblici, soprattutto locali, ai soggetti più bisognosi. La materia sarà sicuramente oggetto di ulteriori ricerche nei prossimi tempi, vista la prospettiva di un forte aumento di autonomia della Provincia autonoma di Bolzano sulla materia delle tasse e dei tributi locali⁴.

L'ultimo settore di ricerca dell'Afi-Ipl, ricco di prospettive di spunti interessanti, riguarda le relazioni industriali e la contrattazione. L'analisi, in questo ambito, prende le mosse dalla constatazione che la contrattazione locale e aziendale, a partire dall'Accordo interconfederale sui livelli contrattuali del 1993, acquista un peso sempre maggiore. Particolarmente significative, negli ultimi tempi, sono state due indagini compiute in questo settore, che hanno dato vita a due pubblicazioni. La prima, sul tema *Innovazione e partecipazione in azienda* (Giovannacci, 2012), indaga la natura e la diffusione delle innovazioni organizzative nelle imprese altoatesine, nonché le conseguenze che queste hanno in termini di qualità del lavoro e di relazioni tra management e lavoratori. Nell'indirizzare l'attività di ricerca, ci si è chiesti in quale modo le relazioni industriali di tipo partecipativo possano favorire l'introduzione di tali cambiamenti organizzativi in azienda. La seconda ricerca, *La contrattazione aziendale. Manuale per la contrattazione di secondo livello* (Giovannacci, Magnani, 2011), illustra come l'approccio contrattuale integrativo rappresenti una prospettiva più che mai attuale alla luce dei nuovi modelli partecipativi, nello spirito degli Accordi interconfederali del 1993 e del 2009, dell'Accordo del 28 giugno 2011 e del recente Accordo sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014. Il manuale fornisce un valido strumento di lavoro ai rappresentanti dei lavoratori impegnati nell'attività di contrattazione a livello aziendale.

In quest'ambito di ricerca opera stabilmente l'Osservatorio permanente sulla contrattazione decentrata: uno sguardo costante ai contratti aziendali e territoriali siglati in Alto Adige, non solo con un obiettivo di raccolta

⁴ Nel testo del maxi emendamento alla Legge di stabilità 2013 si prevede di affidare alla Provincia autonoma di Bolzano la competenza primaria sui tributi locali, così come le deleghe sulle agenzie fiscali, sulle funzioni amministrative della giustizia civile, penale e minore, e quelle sul Parco dello Stelvio.

e catalogazione ma, soprattutto, con lo scopo di fornire assistenza e supporto ai sindacati nella contrattazione di secondo livello. L'Osservatorio rappresenta un servizio dell'Afi-Ipl che si occupa di tutte le attività negoziali a livello territoriale e aziendale: fornisce consulenza nelle contrattazioni, raccoglie e analizza tutti gli accordi. L'Osservatorio permanente sulla contrattazione decentrata è una sorta di *back office* per rappresentanti sindacali che operano nel campo della contrattazione integrativa. Per gli addetti ai lavori è possibile trovare in questa banca dati materia per effettuare confronti e punti di riferimento. A prescindere da ciò, gli addetti dell'Osservatorio affiancano i sindacati nella loro attività di contrattazione aziendale.

L'attività di formazione dell'Afi-Ipl parte dal presupposto che per assumere un ruolo attivo nei processi decisionali nell'ambito della contrattazione e dei tavoli della concertazione si deve disporre di conoscenze aggiornate e di capacità negoziali e comunicative. A tal fine l'Istituto promuove iniziative formative rivolte ai funzionari sindacali e a quanti sono impegnati in ambito sociale, sviluppando le loro competenze di base per rendere i loro interventi più incisivi ed efficaci. L'offerta dei corsi viene integrata da un programma di iniziative convegnistiche e seminariali che perseguono l'obiettivo di favorire lo scambio di idee tra gli attori sociali, fornendo, dal punto di vista dei lavoratori e delle lavoratrici, impulsi al dibattito pubblico sul lavoro, sulle opportunità di partecipazione sociale e sul sistema di welfare. L'attività di formazione, rivolta soprattutto ai sindacalisti, allinea l'esperienza dell'Afi-Ipl alla migliore tradizione delle relazioni industriali di Germania e Austria dove, come noto, operano istituti appositi per la formazione, il sostegno e la consulenza nei confronti dei rappresentanti dei lavoratori (*Arbeiterkammer* austriache; Fondazione Böckler in Germania), e rappresenta un unicum in Italia, nonché uno strumento fondamentale per un'evoluzione in senso partecipativo delle relazioni industriali in Alto Adige.

Oltre all'attività di formazione l'Istituto svolge anche attività di informazione, che si attua attraverso quattro canali fondamentali: la pubblicazione periodica *Dimensione lavoro – Dimension Arbeit*; la trasmissione televisiva *PuntoPiù Sociale – PlusPunkt Sozial*; la diffusione di una Newsletter periodica; la messa a disposizione di materiali per lavoratori e sindacati. Infine, l'Istituto svolge attività di consulenza nei confronti dei sindacati.

4. L'Afi-Ipl come strumento per creare un modello altoatesino di relazioni industriali

Le potenzialità dell'Afi-Ipl possono essere comprese pienamente solo se inquadrare in una corretta analisi di contesto. Il rilancio competitivo dell'Italia e dell'Alto Adige/Südtirol passa anche attraverso una rivoluzione culturale nel sistema di relazioni industriali e un forte incremento della cultura della partecipazione. Di recente si è fatta sempre più strada l'idea che la capacità del sistema produttivo italiano di uscire dalla crisi è fortemente legata al sistema di relazioni industriali e alla diffusione della contrattazione aziendale, che presuppone la partecipazione attiva dei lavoratori ai processi aziendali. La contrattazione di prossimità, infatti, consente di addivenire al migliore bilanciamento degli interessi di parte datoriale e di parte lavoratrice, sviluppando formule organizzative del lavoro che consentono all'impresa di aumentare la produttività e la capacità competitiva e ai lavoratori di ottenere aumenti retributivi, premi di risultato e altri benefici legati alle performance aziendali. Si moltiplicano, infatti, gli studi che evidenziano la correlazione positiva tra incremento della produttività e della redditività di impresa e buone relazioni industriali (Albertini, Leoni, 2009; Pini et al., 2007; Black, Lynch, 2003; Giovannacci, 2012)⁵.

Se tali premesse sono vere, appare evidente che la capacità di un sistema economico di rafforzare la propria competitività e di attrarre investimenti

⁵ Per citare solo i più recenti, in Italia ricerche sul campo sono state svolte da Riccardo Leoni (2009), docente dell'Università di Bergamo, che ha studiato le innovazioni organizzative e le pratiche di lavoro nelle imprese industriali del Nord Italia, e da Paolo Pini (2007), docente all'Università di Ferrara, autore di numerose indagini su innovazione, relazioni industriali e risultati di impresa nel sistema locale di Reggio Emilia e nella provincia di Ferrara. Negli Stati Uniti, molto interessante è il saggio di Black e Lynch (2003), dove si dimostra che sulla crescita annua della produttività totale hanno inciso, per l'89 per cento, la riorganizzazione degli ambienti di lavoro, le nuove pratiche di relazioni interne e le nuove tecnologie. Il saggio conduce alla conclusione che «l'innovazione organizzativa, specialmente quando avviene in imprese sindacalizzate, è positivamente associata alla produttività del lavoro negli Stati Uniti. Una spiegazione è che i lavoratori possono essere più disponibili a partecipare ai piani aziendali di sviluppo e innovazione se confidano che il sindacato sarà in grado di tutelare la sicurezza del loro lavoro». Verso analoghe conclusioni conduce lo studio effettuato dall'Istituto di promozione dei lavoratori della Provincia autonoma di Bolzano, coordinato da Giovannacci (2012): l'analisi, svolta in maniera empirica attraverso ricerche sul campo e interviste agli attori sociali, porta a concludere che «relazioni sindacali partecipative, improntate al rispetto e al reciproco riconoscimento, rendono le innovazioni organizzative maggiormente accettabili dai lavoratori e, quindi, conseguentemente più efficaci anche in termini di performance aziendali»

dipende anche dalle relazioni industriali che riescono a instaurarsi a livello aziendale e dalla presenza di una cultura della partecipazione che, senza stigmatizzare la possibilità di un conflitto tra le parti, enfatizzi tuttavia il ruolo del dialogo e della partecipazione nella gestione dell'azienda, intesa come comunità di destini e di successi di lavoratori e imprenditori.

Ma cos'è la partecipazione dei lavoratori all'impresa (AA.VV., 2006; A-laimo, 2003; Ardaù, 1984; Arrigo, 2000; Baglioni, 1995, 2003; Bano, Calafà, 2007; Bonel, 1990; Casale, 2004; Cimaglia, 2004; D'Antona, 1990; Davoli, 1990; Dell'Olio, 2006; Ferrante, 2003; Fiorillo, 1996; Leonardi, 1997; Weiss, 2004)? Dal punto di vista giuridico, i diritti di partecipazione rappresentano una tecnica normativa di condizionamento dei processi decisionali dell'impresa. In quest'ambito trovano spazio una pluralità di esperienze: informazione/consultazione, codeterminazione, cogestione. Ciò che li differenzia è la diversa intensità di coinvolgimento, potere e responsabilità che essi comportano sul lato sindacale. Alle tre tipologie classiche di partecipazione esposte andrebbe aggiunta, secondo alcuni, anche la contrattazione collettiva, specialmente quella di livello aziendale, con la quale, in ogni caso, i lavoratori riescono a esercitare un potere di influenza sulle decisioni aziendali, quindi a «partecipare» all'impresa influenzandone il percorso decisionale (Leonardi, 1996). Per completezza espositiva occorre menzionare anche un'ulteriore tipologia di partecipazione dei lavoratori all'impresa rappresentata dalla cosiddetta *partecipazione finanziaria o economica*: tale tipologia comprende tutte le forme di partecipazione dei lavoratori agli utili d'impresa o al capitale della stessa⁶.

Le ragioni che rendono la partecipazione dei lavoratori uno strumento essenziale nella gestione delle società e nella reazione del sistema economico alla crisi in corso sono state esaurientemente riportate, di recente, in un parere, a iniziativa del Comitato economico e sociale europeo, sul tema «Coinvolgimento e partecipazione dei lavoratori in quanto elementi fondamentali di un buon governo societario e di soluzioni equilibrate per superare la crisi»⁷.

⁶ Il rapporto tra partecipazione finanziaria dei lavoratori e democrazia industriale non è automatico né scontato. Tale tipologia di partecipazione può sfociare in una vera e propria partecipazione organica alle decisioni aziendali se la proprietà del capitale aziendale da parte dei lavoratori è talmente notevole da far assumere agli stessi diritti di partecipazione agli organismi in cui si esprime la volontà aziendale (consiglio di amministrazione o consiglio di sorveglianza). Vedi Pedrazzoli (1989).

⁷ Parere d'iniziativa 2013/C 161/06, relatore: Greif, in <http://eur-lex.europa.eu>.

Nel parere si afferma che un governo societario orientato allo sviluppo nel lungo periodo si fonda su un dialogo, basato sulla fiducia e giuridicamente garantito, tra direzione e lavoratori. L'intera impostazione del parere si fonda su un assunto: i paesi che riconoscono forti diritti di partecipazione ai lavoratori e possono contare su buone relazioni tra le parti sociali hanno affrontato l'attuale crisi meglio di altri. Il cambiamento culturale è evidente: il sindacato deve uscire dalla sua impostazione pregiudizialmente conflittuale e rivendicazionista, assumere una parte di responsabilità nel raggiungimento degli obiettivi aziendali e comprendere fino in fondo che lavoratori e imprenditori sono uniti, in fondo, da un destino e da una sfida comuni. Il datore di lavoro deve rinunciare a una pretesa gestione monista dell'azienda ed essere trasparente nell'indicare ai lavoratori dove vuole andare, con quale progetto e con quali obiettivi.

5. L'asimmetria informativa tra management e lavoratori. L'importanza della formazione dei rappresentanti sindacali che contrattano e partecipano

Esiste una relazione stretta e inscindibile tra qualità delle relazioni industriali, partecipazione dei lavoratori all'impresa e sviluppo organizzativo e competitivo dell'impresa stessa. La sfida dell'innovazione aziendale, tuttavia, può essere vinta solo se in azienda si instaura un modello di relazioni industriali partecipativo e collaborativo, con un costante e trasparente flusso di informazioni tra management e lavoratori, con un dialogo e una reale condivisione delle scelte, dei sacrifici imposti dall'innovazione, ma anche dei risultati positivi della gestione aziendale, sotto forma di premi di risultato. Appare scontato affermare, tuttavia, che tra i management aziendali e i lavoratori esiste, in principio, una forte asimmetria informativa e di competenze.

Il management aziendale ha il pressoché totale monopolio delle informazioni e dei dati riguardanti l'azienda e può avvalersi, nella contrattazione, di esperti e advisor qualificati. I rappresentanti dei lavoratori, al contrario, spesso non dispongono delle competenze e della formazione necessaria a sostenere l'attività negoziale su un piano tendenzialmente paritario con la controparte datoriale, in modo da apportare un contributo proattivo alla contrattazione e difendere efficacemente gli interessi dei lavoratori rappresenta-

ti. Risulta fondamentale, dunque, offrire ai rappresentanti dei lavoratori strumenti nuovi e conoscenze approfondite per interpretare i bisogni dei lavoratori e analizzare l'impresa, la sua situazione economica e finanziaria, la sua struttura organizzativa, il suo rapporto con il mercato, la sua posizione competitiva nel settore, la sostenibilità e la coerenza dei programmi industriali proposti dal management aziendale. Se è vero che i lavoratori devono essere informati e consultati, è altrettanto vero che gli stessi devono avere gli strumenti per comprendere e analizzare le informazioni che vengono loro fornite e sulle quali vengono consultati, altrimenti informazione e consultazione si risolveranno in un mero esercizio formale, in un adempimento di rito privo di qualsiasi reale possibilità di contributo attivo da parte dei lavoratori. Diversi elementi confermano l'importanza della formazione dei rappresentanti dei lavoratori.

La *patria* della partecipazione «forte», ovvero la Germania, ha parzialmente modificato la legge sulla *Betriebsverfassung* con la riforma del 2001 che, tra le altre cose, all'art. 80 prevede che il comitato aziendale può cooperare esperti tra i lavoratori. La ratio della modifica legislativa riconosce l'importanza di mettere al servizio dei comitati aziendali un adeguato bagaglio di competenze e di formazione per poter svolgere al meglio il compito cui sono chiamati. Pare opportuno aggiungere che a sostegno dell'attività dei rappresentanti dei lavoratori nei consigli di sorveglianza in Germania opera la Fondazione Böckler. L'istituto fornisce supporto ai rappresentanti dei lavoratori in seno ai consigli di sorveglianza, mettendo a disposizione il proprio know-how per la risoluzione pratica dei problemi che i rappresentanti dei lavoratori incontrano nella loro attività di monitoraggio e di controllo sul management aziendale. Viene offerta ai rappresentanti dei lavoratori anche assistenza specifica nei singoli casi. Coloro che praticano la co-determinazione vengono «allenati» in tutti gli aspetti relativi ai loro compiti. L'attività scientifica consente di offrire ai rappresentanti dei lavoratori una formazione completa su vari temi: bilanci aziendali, strategia aziendale, politica delle risorse umane, organizzazione del lavoro.

Anche l'esperienza italiana offre spunti in tal senso. Una delle principali esperienze italiane di partecipazione dei lavoratori all'impresa, ovvero quella di Electrolux-Zanussi, non ha avuto successo, a detta degli stessi rappresentanti dei lavoratori, a causa della loro incapacità di sapere affrontare le proposte aziendali in modo proattivo invece che reattivo. Essi ritenevano che ciò dipendesse da una loro mancanza di preparazione tecnica, soprattutto

quando si discuteva di organizzazione del lavoro. Le più interessanti esperienze di partecipazione in azienda che si sono introdotte per via contrattuale in specifici contesti aziendali, inoltre, hanno riservato un ruolo importante alla formazione dei rappresentanti dei lavoratori che operano all'interno delle strutture in cui avviene la partecipazione (commissioni bilaterali). È il caso del contratto integrativo di partecipazione aziendale stipulato, di recente, da Volkswagen Group Italia e sindacati⁸, il quale prevede che «sia la parte aziendale che quella sindacale saranno coinvolte in eventuali corsi di formazione attinenti alle materie di competenza delle Commissioni stesse». Per poter davvero partecipare all'impresa, in modo sostanziale e non solo formale, la parte sindacale deve essere dunque dotata degli strumenti necessari a conoscere le materie di cui deve occuparsi: il bilancio dell'azienda, l'organizzazione del lavoro, le strategie che l'imprenditore vuole adottare. Cosa ne sarebbe dei componenti tedeschi dei consigli di sorveglianza se questi non avessero strumenti per decifrare le decisioni del management aziendale? A cosa servirebbe la loro formale co-determinazione?

6. Le potenzialità dell'Afi-Ipl per creare in Alto Adige un nuovo modello di relazioni industriali fondato sulla competenza e l'innovazione

Se la formazione di chi deve attuare la partecipazione in azienda è la premessa per sperare in un sistema di relazioni industriali che consenta al sistema di attivare quello shock d'innovazione da cui dipende il nostro rilancio competitivo, emerge il potenziale dell'Afi-Ipl che, tra le sue attività, sostiene i rappresentanti dei lavoratori nella contrattazione aziendale, organizza iniziative di formazione e offre ai lavoratori gli strumenti che possono renderli apostrofo parti contrattuali competenti, formate e all'altezza della situazione.

Ciò che appare interessante è che in Alto Adige/Südtirol è lo stesso potere pubblico (la Provincia autonoma di Bolzano, di cui l'Istituto è ente strumentale) ad avere assunto su di sé il compito di promuovere la partecipazione e la contrattazione aziendale considerandoli obiettivi di interesse pubblico, in quanto presupposti di un rilancio economico e competitivo del terri-

⁸ Vedi l'articolo *Volkswagen Group Italia, siglato il nuovo contratto integrativo di partecipazione aziendale*, in www.fisascat.it.

torio altoatesino e delle sue aziende. Lo stimolo a usare la leva della contrattazione aziendale e a introdurre pratiche partecipative, supportate dalla formazione e dalla ricerca di Afi-Ipl, potrebbe rendere l'Alto Adige/Südtirol sia il terreno ideale per l'innovazione in azienda, il dialogo sociale e il rilancio competitivo ed economico, sia un laboratorio interessante per un nuovo modello di relazioni industriali.

Alcuni accorgimenti potrebbero rilanciare ulteriormente il ruolo dell'Afi-Ipl, rendendolo del tutto funzionale alle esigenze del «sistema Alto Adige»:

- rafforzamento finanziario e della dotazione organica dell'Istituto;
- stimolo alla contrattazione di prossimità da parte dello Stato e della Provincia autonoma di Bolzano che potrebbe, sulla falsariga di quanto fatto dal Veneto con la legge regionale 5 del 2010⁹, sostenere la contrattazione di secondo livello e la diffusione di modelli partecipativi di relazioni industriali utilizzando la leva della premialità fiscale ed economica. I lavoratori altoatesini avrebbero, in tale eventualità, il supporto tecnico-scientifico dell'Afi-Ipl;
- previsione di un coinvolgimento obbligatorio dell'Afi-Ipl (come avviene con le *Arbeiterkammer* austriache) in relazione a provvedimenti della Provincia autonoma di Bolzano che intervengono in materie lavoristiche e sociali (obbligo di audizione, emissione di pareri vincolanti ecc.);
- rafforzamento del legame con altre strutture di formazione e ricerca operanti in Alto Adige (Libera Università di Bolzano, Eurac ecc.);
- diffusione di una cultura locale della partecipazione nelle scelte e della *Sozialpartnerschaft* che faccia comprendere in pieno le potenzialità e le opportunità rappresentate dalla presenza di un istituto come l'Afi-Ipl.

Giunto ormai a 20 anni dalla sua istituzione l'Afi-Ipl rappresenta un Istituto unico nel suo genere nel panorama nazionale, vicino ad analoghe esperienze del mondo austro-tedesco, e può contribuire a rendere l'Alto Adige-Südtirol il laboratorio di un nuovo modello di relazioni industriali che persegua l'obiettivo del rilancio economico e sociale attraverso nuovi modelli relazionali tra lavoratori, imprenditori e poteri pubblici, fondati sul dialogo sociale, l'informazione, il coinvolgimento e la partecipazione.

⁹ Legge regionale 5 del 22 gennaio 2010, recante «Norme per favorire la partecipazione dei lavoratori alla proprietà e alla gestione d'impresa». Con tale legge la Regione Veneto «promuove e sostiene la partecipazione dei lavoratori dipendenti alla proprietà, alla determinazione degli obiettivi e alla gestione delle imprese venete». La legge prevede aiuti economici ai lavoratori e alle imprese che attuino le diverse forme di partecipazione economica dei lavoratori all'impresa. La legge è consultabile in <http://bur.regione.veneto.it>.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2006), *Atti delle Giornate di studio di diritto del lavoro organizzate dall'A.I.D.LA.S.S. Lecce, 27-28 maggio 2005, Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, Milano, Giuffrè.
- Alaimo A. (2003), *Gli effetti della partecipazione azionaria dei lavoratori sul governo dell'impresa: il caso italiano*, in *Lavoro e Diritto*, XVII, 4.
- Albertini S., Leoni R. (a cura di) (2009), *Innovazioni organizzative e pratiche di lavoro nelle imprese industriali del Nord*, Milano, Franco Angeli.
- Ardaù G. (1984), *Partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa*, in *Novissimo Digesto*, Torino, Utet.
- Arrigo G. (2000), *La partecipazione dei lavoratori nel diritto comunitario tra armonizzazione normativa e competizione di modelli*, in *Il Diritto del Lavoro*, 1.
- Baglioni G. (2003), *La nozione di partecipazione dei lavoratori nella direttiva sulla società europea*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 2.
- Baglioni G. (1995), *Democrazia impossibile? Il cammino e i problemi della partecipazione nell'impresa*, Bologna, Il Mulino.
- Bano F., Calafà L. (2007), *L'approvazione delle direttive comunitarie sulla partecipazione dei lavoratori. Le disposizioni di attuazione di obblighi comunitari e internazionali e le nuove regole per la professione di consulente del lavoro*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, III.
- Black S.E., Lynch L.M. (2003), *What's Driving the New Economy? The Benefits of Workplace Innovation*, Frbsf working paper 2003-2023, in www.frbsf.org.
- Bonel M.J. (1990), *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, Roma, Enciclopedia Giuridica Treccani.
- Casale G. (2004), *Riflessioni sulla posizione dell'Oil in materia di partecipazione dei lavoratori*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 1.
- Cimaglia M.C. (2004), *La partecipazione finanziaria dei lavoratori nel dibattito comunitario*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, III.
- D'Antona M. (1990), *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, Roma, Enciclopedia Giuridica Treccani.
- Davoli G. (1990), *Problemi attuativi dell'articolo 46 della Costituzione*, Milano, Giuffrè.
- Dell'Olio M. (2006), *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, Atti delle Giornate di studio di diritto del lavoro organizzate dall'A.I.D.LA.S.S., Lecce, 27-28 maggio 2005, Milano, Giuffrè.
- Ferrante V. (2003), *Tradizione e novità nella disciplina della partecipazione dei lavoratori: Francia e Italia a confronto*, in *Rivista Giuridica del Lavoro*, I.

- Fiorillo L. (1996), *Le relazioni sindacali nel lavoro pubblico: informazione, consultazione, partecipazione*, in *Lavoro e Diritto*, 3.
- Giovannacci M.V. (2012), *Innovazione e partecipazione in azienda. Cambiamenti organizzativi e relazioni industriali in Alto Adige*, Bolzano, Afi-Ipl, dicembre.
- Giovannacci M.V., Magnani D. (2011), *La contrattazione aziendale. Manuale per la negoziazione di secondo livello*, Bolzano, Afi-Ipl, dicembre.
- Giovannacci M.V. (2003), *La nozione di partecipazione dei lavoratori nella direttiva sulla società europea*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*.
- Jesenitschnig C., Lehmruch G. (2010), *Wissenschaftler und Werk. Eine kritische Würdigung*, Marburgo, Tectum.
- Klose A. (1970), *Ein Weg zur Sozialpartnerschaft. Das österreichische Modell*, Vienna, Verlag für Geschichte und Politik.
- Leonardi S. (1997), *La partecipazione dei lavoratori in una prospettiva storica: i consigli di gestione*, in *Lavoro e Diritto*, 3.
- Leonardi S. (1996), *Partecipazione e comando nell'impresa fordista e in quella post-fordista*, in *Rivista Critica di Diritto Privato*, I.
- Pedrazzoli M. (1989), *Democrazia industriale*, in *Digesto Commerciale*, IV, pp. 245-ss.
- Pini P., Antonioli D., Delsoldato L., Mazzanti M. (2007), *Dinamiche innovative, relazioni industriali, performance nelle imprese manifatturiere. Seconda indagine sul sistema locale di Reggio Emilia*, Milano, Franco Angeli.
- Pribyl H. (1991), *Sozialpartnerschaft in Österreich*, Vienna, Schendl.
- Priddat B.P. (2011), *Leistungsfähigkeit der Sozialpartnerschaft in der Sozialen Marktwirtschaft. Mitbestimmung und Kooperation*, Marburgo, Metropolis.
- Uhl H., Leiner U. (1991), *Geschichte der steirischen Kammer für Arbeiter und Angestellte in der Ersten Republik*, Vienna-Zurigo, Europaverlag.
- Weber P. (2010), *Gescheiterte Sozialpartnerschaft – Gefährdete Republik? Industrielle Beziehungen, Arbeitskämpfe und der Sozialstaat. Deutschland und Frankreich im Vergleich (1918-1933/39)*, Monaco di Baviera, Oldenbourg.
- Weiss M. (2004), *La partecipazione dei lavoratori nella comunità europea*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*.
- Wimmer E. (1979), *Sozialpartnerschaft aus marxistischer Sicht. KPÖ*, Vienna, Globus Verlag.

ABSTRACT

L'elaborato analizza la storia e il ruolo svolto dall'Istituto di promozione dei lavoratori della Provincia autonoma di Bolzano. Ci si sofferma, in particolare, sul legame tra l'Istituto altoatesino e le Arbeiterkammer austriache, dalle quali l'Istituto trae ispirazione. Viene analizzata la struttura dell'Istituto a partire dalla legge istitutiva e dallo Statuto che ne disciplina gli organi e il funzionamento. Vengono quindi illustrate le materie di cui si occupa l'Istituto e le attività svolte, che sono principalmente la formazione, la ricerca e la consulenza. L'analisi della realtà dell'Istituto di promozione dei lavoratori conduce a un ragionamento più generale sull'importanza di un buon sistema di relazioni industriali, basato sulla partecipazione, per poter coniugare le esigenze delle imprese che chiedono maggiore produttività e innovazione e le esigenze dei lavoratori che, attraverso la contrattazione decentrata, possono ottenere benefit economici legati all'andamento della produzione. Si analizzano, infine, punti di forza e di debolezza dell'Istituto per rendere l'Alto Adige un nuovo modello di relazioni industriali partecipative.

TOWARDS A SOUTH TYROLEAN MODEL OF PARTICIPATIVE INDUSTRIAL RELATIONS?

The paper analyzes the history and the role played by the Institute for the Promotion of Workers of the Autonomous Province of Bolzano. In particular, the focus is on the link between the South Tyrolean institute and the Austrian Arbeiterkammer from which the institution draws its inspiration. The paper analyzes the structure of the Institute starting from the founding law and the statute which governs the organs and the operation. The article is concerned, then, the activities of the institution and of the subjects of study, research, training and consulting. The analysis of the reality of the Institute for the Promotion of Workers leads to a more general argument about the importance of good industrial relations system based on participation in order to combine the needs of the firms seeking greater productivity and innovation and the needs of workers who through decentralized bargaining, they can get economic benefits related to business productivity. Are then analyzed the strengths and weaknesses of the institution to make the Alto Adige a new model of partecipative industrial relations.

Le determinanti dell'insicurezza del lavoro

Marcello Pedaci*

1. Introduzione

La sicurezza del lavoro, intesa come certezza del posto, come continuità della propria situazione occupazionale, è una dimensione fondamentale della qualità della vita lavorativa, di ciò che può definirsi un buon lavoro (Kalleberg, 2011). Contribuisce in modo rilevante al benessere delle persone. E non sorprende che i sondaggi di opinione, come Eurobarometro, la collochino sempre al primo posto tra gli aspetti considerati più importanti dai lavoratori. Esiste ormai una quantità di evidenze empiriche che mostrano che la mancanza di tale sicurezza è fonte di disagio psicologico, stress, cattiva salute (Ashford, Lee, Bobko, 1989; Hellgren, Sverke, Isaksson, 1999; Quinlan, Mayhew, Bohle, 2001; Rocha, Crowell, McCarter, 2006; Burgard, Brand, House, 2009; Glavin, 2013). Con ripercussioni negative sulla qualità della vita familiare e sociale (Hartley et al., 1991; Larson, Wilson, Beley, 1994; Nolan, Wichert, Burchell, 2000). Inoltre, l'insicurezza del lavoro produce insoddisfazione per la propria attività: la probabilità di essere soddisfatti diminuisce quando non si ha fiducia nella possibilità di poter continuare ed eventualmente progredire nella propria occupazione (Green, 2003, 2006)¹. E si associa a una minore identificazione con l'impresa/ente; è all'origine di sentimenti negativi verso la propria organizzazione, di demotivazione, disaffezione, minor *commitment*, minore voglia di impegnarsi, di mettere a valore/lavoro conoscenze, abilità e capacità innovative, scarsa disponibilità a condividere obiettivi e partecipare (Burchell, 2002; Sverke, Hellgren, Näswall, 2002; De Witte, Näswall, 2003).

* Marcello Pedaci è docente di Sociologia delle organizzazioni e delle relazioni di lavoro presso l'Università di Teramo.

¹ Un risultato che emerge anche dalle indagini sulla qualità del lavoro in Italia condotte dall'Isfol; vedi Bergamante, Gualtieri (2012).

Per conseguenza, l'insicurezza del lavoro costituisce (o meglio dovrebbe costituire) un aspetto importante anche per l'impresa/ente, insomma per chi utilizza il lavoro. Perché ne influenza in modo inevitabile la produttività, quindi le performance dell'organizzazione, la sua capacità di migliorare i prodotti, di innovarli, di muoversi verso produzioni a maggior contenuto di conoscenza e di più alto valore aggiunto. Obiettivi e strategie su cui insistono molto le retoriche dei *policy-makers*, degli operatori economici, delle comunicazioni dei mass-media. È la cosiddetta «via alta» alla competitività, ora al centro anche dei contenuti programmatici della nuova strategia per la crescita e l'occupazione dell'Unione Europea (Commissione Europea, 2010). È la via che appare più promettente per cogliere le opportunità che pure sono offerte dalla globalizzazione.

Tuttavia, ormai da alcuni anni, in Italia come in altri paesi europei, a prevalere è spesso un particolare discorso della flessibilità, che si può sintetizzare così: per aumentare la competitività delle imprese (e magari far crescere l'occupazione e far sviluppare l'economia) è necessario che il lavoro sia una variabile facilmente «aggiustabile», soprattutto in termini quantitativi, per permettere di abbassare i costi di produzione (Castel, 1995; Streeck, 2008a, 2008b; Kalleberg, 2009)². Molte ristrutturazioni aziendali, dei modelli organizzativi e delle pratiche lavorative hanno all'origine proprio questo obiettivo, questa strategia (Flecker et al., 2009). In tali ambiti, il concetto di flessibilità del lavoro ha finito per significare adattamento dei lavoratori alle esigenze/convenienze dell'azienda, traducendosi in crescenti pressioni e iniziative per allentare i vincoli riguardanti l'uso del fattore-lavoro, le regolazioni, le normative collettive, le protezioni sociali, il ruolo dello Stato e delle associazioni (Dore, 2005; Crouch, 2011). Ecco dunque che da alcuni anni la *job security* è una dimensione sotto pressione. Lo era, «in modo paradossale», in un periodo di continua crescita dell'economia dei paesi occidentali (Green, 2006). Lo è ancor di più ora, negli anni della crisi, dell'elevata disoccupazione

² Qui è però importante fare una duplice premessa. In primo luogo, di flessibilità si può parlare in differenti accezioni, secondo gli aspetti della condizione di lavoro interessati. Di solito si distingue tra una flessibilità salariale e una flessibilità nell'uso della forza-lavoro; all'interno di quest'ultima si collocano pratiche differenti: flessibilità numerica, flessibilità funzionale (Reyneri, 2011). In secondo luogo, nelle prassi e iniziative di imprese ed enti pubblici esistono anche forme di flessibilità (relative più spesso all'organizzazione dei tempi di lavoro) che rispondono principalmente a esigenze dei lavoratori e ne migliorano la qualità della vita lavorativa.

ne. Un problema – quello dell'incertezza lavorativa – che molti attori politici, sociali ed economici ritengono possa essere attenuato dalle dotazioni di competenze, abilità, relazioni, da protezioni fai-da-te, impegno, attivazione.

L'obiettivo dell'articolo è analizzare come si distribuisce la *job insecurity*, quali segmenti della forza-lavoro ne sono più coinvolti. L'analisi si focalizzerà sulle eventuali differenze tra i lavoratori con rapporti standard e i lavoratori con rapporti non-standard. Quest'ultimo gruppo, per la temporaneità della relazione lavorativa, è maggiormente esposto all'insicurezza del lavoro; anche se, occorre subito precisare, si è consapevoli che il fenomeno non può essere circoscritto al segmento dei lavoratori con forme di occupazione non-standard o non-regolare. Soprattutto se intesa come percezione di una minaccia, coinvolge moltissimi lavoratori che svolgono la loro prestazione con contratto a tempo indeterminato (Accornero, 2006); profili professionali nuovi e tradizionali, che si muovono in un contesto di crescente frammentazione delle catene del valore, di fragilizzazione delle tutele e dei meccanismi di protezione, di scarsa valorizzazione, di stagnazione o regresso delle condizioni di lavoro.

Nello specifico, l'analisi si propone di esplorare se e in che modo alcune caratteristiche socio-anagrafiche, professionali, del contesto lavorativo e istituzionale influenzano la percezione di una minaccia per la continuità della situazione lavorativa; come si è detto, tale esplorazione sarà svolta comparando quanto avviene tra i lavoratori con rapporti non-standard e quelli assunti a tempo indeterminato. Ai fini dell'analisi si è adottato il database proveniente da un'indagine nazionale sulle condizioni di lavoro degli occupati italiani, realizzata dopo l'«esplosione» della crisi economica.

L'articolo si sviluppa su tre sezioni. Nel cap. 2 si discute la definizione di insicurezza del lavoro e si esaminano le principali evidenze empiriche sulle sue determinanti. Nel cap. 3 si illustrano obiettivi, dati utilizzati e metodo di analisi, quindi si discutono i risultati ottenuti. L'ultima sezione riporta alcune osservazioni conclusive.

2. Alcune acquisizioni teoriche ed empiriche: definizioni e determinanti

Nell'ambito delle scienze sociali ed economiche il concetto di insicurezza del lavoro o *job insecurity* è utilizzato in modi differenti, con significati non

omogenei, con definizioni che spesso chiamano in causa fenomeni diversi. Innanzitutto occorre distinguere tra *insicurezza oggettiva*, o meglio condizioni *oggettive* di insicurezza, e condizioni *soggettive* di insicurezza, o *insicurezza percepita*. Con la prima si fa riferimento all'instabilità lavorativa, dovuta al tipo di rapporto di lavoro (temporaneo), alla forma contrattuale (cosiddetta non-standard, atipica). Ma più spesso si fa riferimento alla mancanza di continuità lavorativa, al fatto cioè che un rapporto di lavoro, a prescindere se giuridicamente stabile o instabile, a tempo indeterminato o a termine, può avere una durata breve (Reyneri, 2011; Reyneri, Pintaldi, 2013)³. Gli studi che privilegiano tali aspetti si basano solitamente su misure quali la *job tenure*, ossia la durata media dei rapporti di lavoro, il *job turnover*, la percentuale di lavoratori con contratti non-standard. Nella maggior parte dei casi non si ricorre a rilevazioni dirette, si preferiscono dati amministrativi (ritenuti per l'appunto oggettivi). Si ottiene così un'indicazione della discontinuità degli episodi lavorativi, della frammentazione dei percorsi occupazionali, al più una valutazione *ex-post* della probabilità dell'evento *perdita del lavoro* (Green, 2006).

Un altro filone di studi si è invece concentrato sulle condizioni soggettive di insicurezza, ossia sul sentimento, il senso, la percezione di insicurezza. Fenomeno che non è strettamente connesso all'instabilità/discontinuità lavorativa (Burchell, 2002; Green, 2006; Accornero, 2006; Reyneri, 2011). Secondo l'approccio prevalente in questi studi, l'insicurezza del lavoro può essere definita come la percezione di una minaccia per la continuità della propria situazione lavorativa (Anderson, Pontusson, 2007), o ancora come il senso di impotenza o di mancanza di potere nel mantenere la continuità desiderata della propria situazione lavorativa (Greenhalgh, Rosenblatt, 1984; Sverke, Hellgren, 2002). Spesso, in modo più sbrigativo, è definita come la paura di perdere il lavoro (e ciò che esso rappresenta in termini economici, di prospettive di crescita professionale; un aspetto su cui torneremo più avanti).

Dunque, a differenza dell'instabilità e della discontinuità lavorativa, l'insicurezza del lavoro è il prodotto di interpretazioni personali; di interpretazioni di eventi/segnali dell'ambiente circostante (Hartley et al., 1991; Jacobson, 1991; Sverke, Hellgren, Näswall, 2002). Ovviamente queste interpretazioni sono tutt'altro che indicazioni perfette del rischio di discontinuità

³ Per un approfondimento sulle misure utilizzate per indagare la «componente oggettiva dell'insicurezza del lavoro» si rinvia alla recente ricognizione svolta da Abbiati (2012).

lavorativa; esse sono influenzate non solo da tante caratteristiche individuali, ma anche da condizioni più o meno contingenti di contesto. Tuttavia, è un «limite» considerato poco rilevante (Burchell, 2002). Gli studi che indagano le condizioni soggettive di insicurezza muovono tutti da una premessa: ciò che è più importante è il senso di benessere del lavoratore, così come egli lo esprime/manifesta; quindi le percezioni, le preoccupazioni, i sentimenti. A questi elementi soggettivi, che influiscono in modo potente sugli atteggiamenti, occorre far riferimento per spiegare (e a volte provare a prevedere) modi e differenze di comportamento. Sul tema specifico della *job insecurity*, non interessa dunque il rischio in sé di perdere il lavoro, ma la percezione di tale rischio (Burchell, 2002)⁴. È questo che genera disagio psicologico, stress, insoddisfazione, demotivazione.

Poiché è una questione di percezioni, la maggior parte degli studi rilevano la *job insecurity* attraverso risposte dei lavoratori a domande dirette. Le formulazioni sono però abbastanza diverse. Alcuni chiedono molto semplicemente di indicare la propria insicurezza del lavoro su una scala che varia da «molto insicuro» a «molto sicuro»; oppure, in modo simile, chiedono di attribuire un punteggio (o un voto) a tale aspetto della propria condizione lavorativa. Altri studi pongono quesiti più specifici. Di frequente domandano di valutare il rischio di perdere il lavoro in un futuro più o meno prossimo (di solito nei successivi sei o 12 mesi), ad esempio attraverso una scala che va da «molto probabile» a «improbabile»⁵. In alcuni casi si prediligono strategie di misurazione indirette, interrogando i lavoratori sul grado di soddisfazione per vari aspetti del loro lavoro, tra cui la sicurezza del posto.

⁴ Pur partendo dalle stesse premesse teoriche, alcuni contributi hanno evidenziato come la percezione di un elevato rischio sia effettivamente correlata a successivi episodi di perdita/mancaza di lavoro. In altri termini, tra coloro che riferiscono insicurezza circa il proprio futuro lavorativo, si osserva (in rilevazioni successive, dopo un anno o più) una maggiore proporzione di persone che vivono o hanno vissuto periodi di disoccupazione. Vedi Dickerson, Green (2012); Klandermans, Hesselink, Van Vuuren (2010); Green (2006); Elman, O'Rand (2002).

⁵ La *European Working Condition Survey* condotta dall'European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition rileva la *job insecurity* chiedendo ai lavoratori intervistati di esprimere il proprio accordo/disaccordo (su una scala che va da «fortemente d'accordo» a «fortemente in disaccordo») con l'affermazione «nei prossimi sei mesi potrei perdere il mio lavoro». Mentre nelle indagini sulla qualità del lavoro condotte dall'Isfol (2011) si chiede di esprimersi (utilizzando una scala simile) sull'affermazione «nei prossimi 12 mesi potrei perdere il lavoro, mio malgrado».

Negli anni più recenti gli studi sull'argomento hanno proposto/privilegiato definizioni multi-dimensionali dell'insicurezza del lavoro e strategie di misurazione basate su più *items*. Il sentimento di *job insecurity* deriverebbe dall'interazione di più elementi. Di frequente si tende a distinguere tra la percezione della probabilità di perdere il lavoro e la percezione del costo di una simile perdita (Green, 2006, 2009). Due dimensioni spesso confuse, usate come sinonimi (Ebralidze, 2009). Con la seconda dimensione ci si riferisce alle conseguenze dell'eventuale disoccupazione, così come sono valutate dal lavoratore; più esattamente alla percezione della propria re-impiegabilità, della possibilità di trovare un altro lavoro di pari livello. All'origine c'è la convinzione (e l'evidenza) che l'insicurezza lavorativa risulta attenuata, ma non eliminata, dalla valutazione di una buona *employability*, ossia quanto il lavoratore ritiene di poter conseguire una nuova occupazione in breve tempo, anche se presso un altro datore di lavoro (Silla, De Cuyper, Gracia, 2009; Green, 2011, 2012; Berglund, Furåker, Vulkan, 2014). Questa seconda dimensione della *job insecurity* è solitamente rilevata con domande dirette che chiedono ai lavoratori di dare una valutazione su quanto sarebbe facile/difficile per loro trovare un altro lavoro di pari livello, oppure in quanti mesi pensano di riuscirci⁶.

All'interno di questa prospettiva, una proposta ancora più articolata di definizione e misurazione dell'insicurezza del lavoro si deve a Christopher J. Anderson e Jonas Pontusson (2007). Il presupposto è che le conseguenze attese della perdita di lavoro sono una funzione, oltre che della percezione della propria re-impiegabilità, anche della possibilità di accedere a risorse economiche – quali fonti di sostentamento – che non dipendono dall'aver una nuova occupazione. Prendendo spunto da studi psicologici, gli autori scompungono l'insicurezza del lavoro, che chiamano *affective job insecurity*, in tre dimensioni. La prima è la *cognitive job insecurity* (insicurezza cognitiva), ossia la percezione della possibilità di perdere il lavoro. La seconda è la *labour market insecurity*, ossia la percezione della facilità/difficoltà di trovare un al-

⁶ Nell'*European Working Condition Survey* si chiede, ad esempio, quanto si è d'accordo/in disaccordo con l'affermazione «se dovessi perdere o lasciare il mio attuale lavoro, sarebbe facile per me trovare un lavoro a una retribuzione simile». L'*European Social Survey* ha utilizzato l'item «*how difficult or easy would it be for you to get a similar or better job with another employer if you wanted to?*». In modo simile, nell'*International Social Survey Programme* si è utilizzato l'item «*how easy or difficult do you think it would be for you to find a job at least as good as the current one?*».

tro lavoro almeno equivalente a quello precedente. La terza è la *income insecurity*, e si riferisce alla capacità percepita di riuscire a provvedere al proprio sostentamento – e di eventuali familiari a carico – anche attraverso risorse alternative a quelle derivanti dal lavoro per il mercato. Quest'ultima dimensione è di più difficile misurazione. Essa è influenzata sia dalla presenza di «supporti» individuali/familiari (reddito del partner, rendite, risorse della famiglia di origine) sia dalle caratteristiche dei sistemi di protezione sociale, dai «supporti» pubblici, collettivi (Castel, 2004).

Infine, va menzionato il tentativo di estendere il concetto, in particolare la prima dimensione, così come l'abbiamo definita in precedenza. La *job insecurity* (o potremmo dire la *cognitive job insecurity*) sarebbe innescata, e dunque includerebbe, non solo dalla paura di dover lasciare l'occupazione che si ha in quel momento, ma anche di perdere o vedere erosi aspetti del lavoro che si ritengono importanti (Burchell, 2002). Molti lavoratori – si sostiene – esprimono un elevato senso di insicurezza non solo perché sono preoccupati per il posto in sé, ma anche perché sentono minacciati alcuni elementi della loro condizione lavorativa, ad esempio la possibilità di aumenti retributivi, le prospettive di carriera, le possibilità di crescita professionale, il controllo su tempi e ritmi. La domanda «il tuo lavoro è sicuro?» coglierebbe dunque molto di più della paura di perdere il lavoro.

L'interesse degli studi sociologici ed economici sull'argomento si è orientato soprattutto verso l'analisi delle determinanti dell'insicurezza del lavoro (nelle sue diverse dimensioni), spesso con una prospettiva comparativa. I fattori considerati riguardano caratteristiche socio-anagrafiche dei lavoratori, professionali, del contesto lavorativo e macro-istituzionale in cui vivono e operano. Esaminiamo alcuni dei risultati ottenuti. Poco significativo o modesto risulta solitamente l'effetto dell'età, così come quello del genere (Manski, Straub, 2000; Green, 2003, 2009; Anderson, Pontusson, 2007; Erlinghagen, 2008; Brochu, Zhou, 2009); controllando le variabili relative alle caratteristiche del mercato del lavoro e del welfare state, le differenze tra donne e uomini si riducono notevolmente⁷.

⁷ Per altro, gli studi che hanno trovato un'associazione tra genere e dimensione cognitiva della *job insecurity* hanno spesso evidenziato il maggior senso di insicurezza degli uomini (Hank, 2009). Il genere sembrerebbe influire piuttosto sul costo della perdita del lavoro, ossia sulla facilità/difficoltà di trovarne un altro (Anderson, Pontusson, 2007; Brochu, Zhou, 2009).

Più interessante è il caso del livello di istruzione. Aspetto enfatizzato dalla teoria del capitale umano, secondo la quale coloro che possiedono un grado superiore di formazione hanno migliori prospettive occupazionali, hanno maggiori possibilità di trovare lavoro e di trovarne uno con buone condizioni. Molti studi confermano l'effetto significativo e negativo del livello di istruzione sulla *job insecurity*, in particolare su quella che è stata definita *cognitive job insecurity* (Naswall, De Witte, 2003; Maurin, Postel-Vinay, 2005; Erlinghagen, 2008). Ma altri riscontrano un effetto non significativo, oppure significativo ma con effetti differenziati secondo il contesto istituzionale, della natura pubblica/privata del datore di lavoro o di altre caratteristiche dell'organizzazione in cui si è inseriti (Anderson, Pontusson, 2007; Green, 2009; Esser, Olsen, 2012). Laddove viene preso in considerazione, si rileva talvolta un maggior senso di insicurezza tra coloro che hanno più responsabilità familiari, che hanno ad esempio figli minori (Hank, 2009; Green, 2009).

Gran parte delle evidenze empiriche mettono poi in evidenza la correlazione con l'orario di lavoro (full time/part time) e con la retribuzione: orari brevi e stipendi bassi aumentano la probabilità di un senso di incertezza circa la propria prospettiva lavorativa. Talvolta viene preso in esame anche l'impatto dell'anzianità aziendale: chi lavora per la stessa organizzazione da più tempo, a prescindere dall'età anagrafica, percepisce *job insecurity* in misura minore. Una lunga permanenza nell'organizzazione viene considerata, a ragione o a torto, come garanzia di lealtà da parte dell'impresa/ente verso i suoi lavoratori, dunque come garanzia di stabilità della relazione (Isfol, 2011)⁸. Non sempre significativa risulta la dimensione dell'impresa (Muñoz de Bustillo, de Pedraza, 2010), a conferma del fatto che si tratta di una variabile che in molti casi, da sola, non spiega la complessità delle relazioni di lavoro, delle percezioni e dei sentimenti dei lavoratori (Atkinson, 2008). Così come il settore di attività. A volte viene sottolineato l'effetto significativo di precedenti riduzioni di personale avvenute nell'organizzazione (*survivor syndrome*) (Isfol, 2011). Infine, la stragrande maggioranza degli studi registra la forte incidenza del tipo di rapporto di impiego: contratti non-

⁸ Una maggiore anzianità aziendale aumenta però la percezione del costo della perdita del lavoro, della percezione delle difficoltà di trovare un'occupazione con condizioni almeno equivalenti. Una carriera più lunga all'interno di una stessa organizzazione significa spesso un più elevato *commitment* verso quell'occupazione, migliori riconoscimenti, relazioni ecc. (Green, Felstead, Burchell, 2000; Erlinghagen, 2008).

standard, temporanei, a scadenza, aumentano in modo potente il senso di insicurezza del lavoro⁹.

Molti contributi evidenziano il ruolo rilevante giocato dall'iscrizione a un sindacato, dalla presenza del sindacato nel luogo di lavoro e di esperienze di contrattazione collettiva. Tutte queste caratteristiche incidono negativamente sul senso di insicurezza, diminuendo la paura di perdere il lavoro (o aspetti considerati rilevanti). Le interpretazioni dell'effetto dell'iscrizione al sindacato sono differenti. Alcuni sostengono che la membership sindacale è alimentata proprio dall'insicurezza del lavoro (Sverke, Hellgren, 2002). Altri contributi spiegano però la correlazione in modo differente: l'adesione a un'organizzazione di lavoratori funzionerebbe – per i vari segmenti della forza lavoro, inclusa quella temporanea, con rapporti di impiego non-standard o non-regolari – come supporto/sostegno collettivo, farebbe sentire più protetti, riducendo così il senso di insicurezza (Visser, 1995; Bender, Sloane, 1999; Green, Felstead, Burchell, 2000; Anderson, Pontusson, 2007; Edlund, Grönlund, 2008; Esser, Olsen, 2011). L'effetto della presenza del sindacato nel luogo di lavoro e di esperienze di contrattazione collettiva è meno controverso; entrambe rappresenterebbero limitazioni alle possibilità del datore di lavoro di agire unilateralmente (Muñoz de Bustillo, de Pedraza, 2010)¹⁰.

In merito ai fattori macro-istituzionali, si evidenzia l'influenza sulla *cognitive job insecurity* del tipo di regolazione del lavoro, delle restrizioni poste dalla legislazione o dalla contrattazione collettiva alle possibilità di licenziare e di assumere con contratti temporanei. Altra importante variabile esplicativa è costituita dalle caratteristiche del mercato del lavoro, in particolare dal tasso di disoccupazione e ancor di più dalla sua variazione nel tempo. Alti tassi di disoccupazione e incrementi rispetto agli anni precedenti si associano a un più elevato senso di *job insecurity*, soprattutto della dimensione rappresentata dal costo della perdita del lavoro, della facilità/difficoltà di trovar-

⁹ Alcuni studi considerano anche le caratteristiche del percorso occupazionale (in particolare la sua frammentarietà, la presenza di periodi di disoccupazione), che solitamente evidenziano un'associazione con la paura di perdere il lavoro, anche se con segni differenti.

¹⁰ Una variabile che pure incide negativamente sulla percezione di incertezza, ma raramente presa in considerazione, è la presenza di pratiche di informazione e consultazione dei lavoratori all'interno dell'impresa/ente (Green, Felstead, Burchell, 2000); più in generale, informazioni imperfette, ambiguità, mancanza di chiarezza e trasparenza aumentano il senso di insicurezza (Ashford, Lee, Bobko, 1989).

ne un altro. Su questa dimensione influiscono pure la spesa per le politiche attive del lavoro, per programmi finalizzati a migliorare l'occupabilità dei lavoratori (Pochic, Paugman, Selz, 2003; Anderson, Pontusson, 2007)¹¹.

3. Obiettivi, dati, metodo di analisi

Come si è detto in precedenza, un fatto evidenziato da tutti gli studi è l'elevata associazione tra *job insecurity*, intesa come paura di perdere il lavoro, e temporaneità del rapporto di impiego. Avere un contratto non-standard, atipico, a scadenza, è una delle più importanti determinanti del senso di insicurezza del lavoro. Muovendo da tale evidenza, e dandola per scontata, l'articolo si propone di esplorare se e in che modo alcune caratteristiche socio-anagrafiche, professionali, del contesto lavorativo e istituzionale influenzano la percezione dei lavoratori, se e in che modo ne aumentano o riducono il senso di insicurezza. Tale esplorazione sarà condotta comparando quanto avviene tra lavoratori subordinati assunti a tempo indeterminato e lavoratori con rapporti di impiego non-standard.

Oggetto di indagine è ovviamente l'insicurezza soggettiva: le interpretazioni, le percezioni, i sentimenti dei lavoratori. Nello specifico, la percezione di una minaccia per la continuità della propria situazione lavorativa (Anderson, Pontusson, 2007) o ancora il senso di impotenza o di mancanza di potere nel mantenere la continuità desiderata della propria situazione lavorativa (Greenhalgh, Rosenblatt, 1984), ovvero quella che è stata definita *cognitive job insecurity*. L'esplorazione tra i lavoratori con rapporti non-standard dell'effetto di alcune variabili su tale percezione appare interessante, poiché essi vivono spesso in modo differente (dai lavoratori con contratti a tempo indeterminato) le caratteristiche dei contesti lavorativi. Si collocano spesso «ai margini» dell'organizzazione, intesa come risorse, benefici, possibilità di crescita professionale, di percorsi di avanzamento, di relazioni sociali (Gottfried, 1992; Garsten, 1999; Fullin, 2004; Accornero, 2006). In molti casi rimangono sempre *contingent workers*, sostituibili, rimpiazzabili, «parte molle» dell'organizzazione, che deve assorbire le fluttuazioni della do-

¹¹ Sia per le variabili individuali sia per le istituzionali, di particolare interesse appaiono i contributi che cercano di rilevarne l'effetto in diversi contesti, ad esempio in gruppi diversi di paesi (in diversi modelli di capitalismo) (Green, 2009; Ebralidze, 2009).

manda e ogni increspatura dei mercati. Anche quando hanno elevate competenze. Nel privato e nel pubblico. Da ciò deriva anche un non semplice rapporto con i sindacati e, più in generale, con l'agire collettivo.

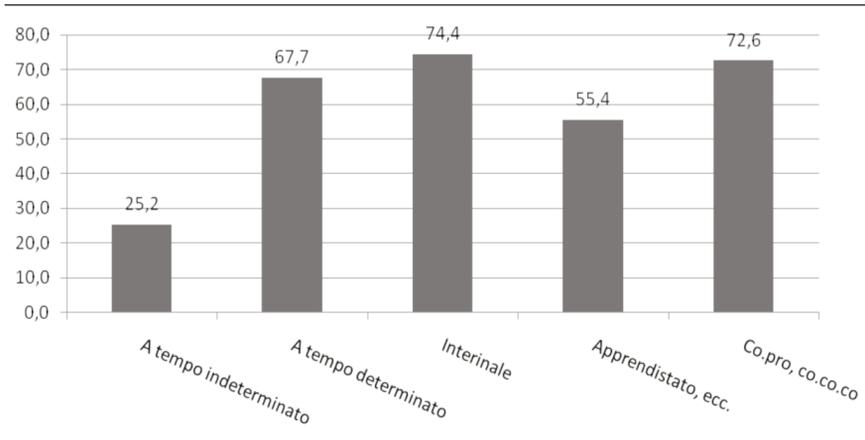
Al fine di esplorare l'effetto di alcune caratteristiche socio-anagrafiche, professionali, del contesto lavorativo e istituzionale sulla *cognitive job insecurity*, si è fatto ricorso al database generato da un'indagine coordinata dall'Università di Teramo (Carrieri, Damiano, 2010) sulle condizioni di lavoro e di vita dei lavoratori italiani dopo l'«esplosione» della crisi economica. Obiettivo dell'indagine era esaminare i cambiamenti avvenuti in differenti dimensioni della qualità della vita lavorativa, nell'identità nel lavoro, nella partecipazione al sindacato e all'agire collettivo. L'indagine ha coinvolto un campione di 5.522 lavoratori ed è stata realizzata attraverso la somministrazione di un questionario strutturato, nella maggior parte dei casi tramite metodo Cati (*Computer Assisted Telephone Interviewing*), per un'altra parte tramite metodo Cawi (*Computer Assisted Web Interviewing*). Il campione comprende lavoratori con differenti rapporti di impiego, impegnati in diversi settori, occupazioni e territori¹².

Il questionario utilizzato conteneva una domanda specifica riguardante la percezione circa la sicurezza del proprio lavoro: «il tuo lavoro è sicuro?»; e prevedeva quattro modalità di risposta su una scala da «molto sicuro» a «per niente sicuro». Questo può essere considerato un buon indicatore della *cognitive job insecurity* della paura di non mantenere la continuità desiderata della propria situazione lavorativa. La Fig. 1 riporta la percentuale di lavoratori che esprimono insicurezza nel lavoro (che rispondono che il loro lavoro è «poco sicuro» o «per niente sicuro»). Per l'esplorazione delle variabili che influiscono su tale sentimento si è effettuata un'analisi multivariata, implementando un modello di regressione logistica. Questo consente di valu-

¹² Gli intervistati con rapporto a tempo indeterminato sono 2.865; escludendo i lavoratori con partita Iva, non considerati in questa analisi, gli intervistati con rapporti di impiego non-standard sono 1.131, con questa distribuzione per tipo di contratto: 41,2 per cento a tempo determinato, 8 apprendisti, 8,5 altri contratti a termine, 28,6 collaboratori (co.co.co, lavoro a progetto), 13,6 per cento altro. Considerando tutti, la distribuzione per settore è abbastanza in linea con i dati della rilevazione Istat (il 73,5 per cento lavora nei servizi, il 24,8 nell'industria). Risultano sovra-rappresentate le professioni ad alta qualificazione (25,1 per cento) e quelle tecniche (28,3), a svantaggio soprattutto di quelle a bassa qualificazione (3 per cento). Sovra-rappresentati risultano poi i lavoratori delle imprese con più di 249 addetti (25,4 per cento), a svantaggio di quelli delle imprese più piccole, con meno di 16 addetti (35,8).

tare in maniera congiunta l'impatto di differenti caratteristiche del lavoratore, del profilo della sua occupazione e del contesto, sulla probabilità di insicurezza circa la continuità della situazione lavorativa. Considerate le informazioni disponibili nel database utilizzato, l'analisi ha incluso: età, genere, nazionalità, livello di istruzione, presenza di figli minori, gruppo occupazionale¹³, settore, dimensione dell'impresa/ente, tipo di contratto (standard/non-standard), orario di lavoro (full time/part time), retribuzione mensile, iscrizione al sindacato¹⁴, tasso di disoccupazione (considerabile una proxy delle caratteristiche del mercato del lavoro)¹⁵.

Fig. 1 – Lavoratori che percepiscono il proprio lavoro «poco» o «per niente» sicuro, per tipo di rapporto di impiego (valori percentuali)



¹³ Seguendo l'esempio dell'Indagine Isfol (2011) sulla qualità del lavoro, i diversi gruppi professionali individuati dall'Istat sono stati aggregati in quattro modalità: 1) *professioni ad alta qualificazione* (legislatori, dirigenti; professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione); 2) *professioni tecniche*; 3) *professioni a media qualificazione* (impiegati; professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi; operai specializzati e agricoltori; conduttori di impianti e operai semi-qualificati di macchinari fissi e mobili); 4) *professioni a bassa qualificazione* (professioni non qualificate).

¹⁴ Nel questionario e nel conseguente database non era presente alcuna variabile sulla presenza del sindacato nell'impresa/ente, per cui non si è potuto includere questa variabile.

¹⁵ Nello specifico si è utilizzata una variabile dicotomica per identificare i lavoratori che, all'epoca dell'intervista, vivevano in contesti (più esattamente in regioni) caratterizzati da bassa disoccupazione (sotto la media nazionale) e quelli che vivevano in contesti afflitti da elevati livelli del fenomeno.

4. Risultati

A livello aggregato, considerando cioè tutti i lavoratori a prescindere dal tipo di rapporto di impiego, l'analisi conferma molte delle correlazioni evidenziate da altri studi sull'argomento. Riferiscono una maggiore insicurezza del lavoro i lavoratori con bassi livelli di istruzione, con professioni non qualificate, coloro che hanno figli minori, i lavoratori delle organizzazioni private, soprattutto se di piccole dimensioni. Non significative risultano l'età, il genere, la nazionalità, il settore di attività e l'orario settimanale. La preoccupazione per la continuità della situazione lavorativa è attenuata da una più alta retribuzione; all'aumentare del reddito diminuisce la probabilità del senso di insicurezza del lavoro. E un'influenza negativa è esercitata anche dall'iscrizione a un sindacato. Riferiscono poi una maggiore insicurezza del lavoro coloro che vivono/lavorano in territori caratterizzati da più alti livelli di disoccupazione, anche se – come si è detto – questo aspetto influisce soprattutto sul costo della perdita del lavoro o *labour market insecurity*. Infine, come ci si attendeva, un fattore che gioca un ruolo di grande rilievo è il tipo di contratto. A parità di condizioni, rispetto a chi è assunto a tempo indeterminato, chi ha un rapporto temporaneo ha una probabilità notevolmente più alta (quasi cinque volte superiore) di *job insecurity*. Non mi soffermerò oltre su tali evidenze, proseguendo con l'esame dei risultati per gruppo di lavoratori (non-standard/standard).

Un primo risultato importante che emerge dall'analisi multivariata è l'effetto assai modesto esercitato dal livello di istruzione¹⁶ e dalla professione tra i lavoratori temporanei (Tab. 1)¹⁷. A differenza di quanto avviene per gli intervistati con rapporti standard, per i lavoratori con contratti atipici avere un elevato titolo di studio e una professione ad alta qualificazione non modifica in modo significativo la probabilità di insicurezza del lavoro, non attenua la percezione di una minaccia per la continuità della propria situazione lavorativa. Per altro, sempre tenendo presente la debolezza della relazione, più alti titoli di studio si associano a *maggiore job insecurity*; il contrario di quanto accade per i lavoratori con rapporti standard, per i quali risultano

¹⁶ Considerata la loro bassa frequenza (7,2 per cento dei lavoratori con rapporti di impiego non-standard), i casi con titoli inferiori al diploma, ad esempio con licenza elementare o media, sono stati aggregati ai diplomati.

¹⁷ I risultati non cambiano se si considerano separatamente le due variabili (livello di istruzione e professione) o se si esclude la variabile relativa alla retribuzione netta mensile.

Tab. 1 – Probabilità di insicurezza (percepita) del lavoro¹⁸

VARIABILI INDIPENDENTI	LAVORATORI CON RAPPORTI NON-STANDARD		LAVORATORI A TEMPO INDETERMINATO	
	ODDS RATIO	SIGNIFICATIVO	ODDS RATIO	SIGNIFICATIVO
LIVELLO DI ISTRUZIONE (RIFERIMENTO = DIPLOMA O QUALIFICA PROFESSIONALE O TITOLO INFERIORE)				
Titolo universitario o superiore	1,02	*	0,81	*
PROFESSIONE (RIFERIMENTO = MEDIA)				
Alta	0,93	*	0,78	*
Tecnica	0,74	N.S.	0,97	N.S.
Bassa	1,10	N.S.	1,32	N.S.
TIPO DI ORGANIZZAZIONE (RIFERIMENTO = PUBBLICO)				
Privato	0,51	***	4,85	***
SETTORE (RIFERIMENTO = SERVIZI)				
Manifatturiero	1,06	N.S.	1,27	N.S.
Costruzioni	1,68	**	1,45	N.S.
Agricoltura	0,85	N.S.	0,94	N.S.
DIMENSIONE AZIENDALE (RIFERIMENTO = OLTRE I 249 ADDETTI)				
50-249 addetti	1,05	N.S.	1,52	**
16-49 addetti	1,34	N.S.	1,69	**
Fino a 15 addetti	0,97	N.S.	1,78	**
ORARIO DI LAVORO (RIFERIMENTO = FULL TIME)				
Part time	1,04	N.S.	1,07	N.S.
RETRIBUZIONE MEDIA MENSILE NETTA (RIFERIMENTO = FINO A 1.000 EURO)				
Da 1.001 a 1.500 euro	0,60	***	0,54	***
Oltre 1.500 euro	0,23	***	0,48	***

¹⁸ Il tipo di analisi utilizzato consente di identificare correlazioni tra variabili (Pisati, 2010); o meglio, consente di comprendere in che misura una serie di variabili di interesse influiscono sulla probabilità del verificarsi di un certo evento, del possedere un certo attributo (nel nostro caso: elevata percezione del rischio di perdere il proprio lavoro). Senza entrare in dettagli tecnici, qui è sufficiente ricordare che i parametri stimati vanno considerati in riferimento alla modalità della variabile presa come riferimento. Valori maggiori di 1 ci dicono che la relazione tra quella specifica modalità e la probabilità di *job insecurity* è positiva ed è maggiore di quella della modalità di riferimento (tanto maggiore quanto più alto è il parametro); al contrario, valori inferiori a 1 ci dicono che la relazione è negativa e che la probabilità è inferiore (tanto minore quanto più il parametro si avvicina a zero).

Tab. 1 – Segue

VARIABILI INDIPENDENTI	LAVORATORI CON RAPPORTI NON-STANDARD		LAVORATORI A TEMPO INDETERMINATO	
	ODDS RATIO	SIGNIFICATIVO	ODDS RATIO	SIGNIFICATIVO
PRESENZA DI FIGLI MINORI (RIFERIMENTO = NO)				
Sì	1,31	*	1,36	**
ISCRIZIONE AL SINDACATO (RIFERIMENTO = NO)				
Sì	0,56	***	0,84	**
CARATTERISTICHE DEL CONTESTO (RIFERIMENTO = BASSA DISOCCUPAZIONE)				
Alta disoccupazione	1,28	N.S.	1,17	*

NEL MODELLO SONO STATE INSERITE ANCHE: ETÀ, GENERE E NAZIONALITÀ, CHE NON RISULTANO SIGNIFICATIVE.

MODELLO I (LAVORATORI CON RAPPORTI NON-STANDARD): N = 1.122, PSEUDO R2 = 0,34.

MODELLO II (LAVORATORI A TEMPO INDETERMINATO): N = 2.841, PSEUDO R2 = 0,39.

*** SIGNIFICATIVO AL LIVELLO DEL 99 PER CENTO

** SIGNIFICATIVO AL LIVELLO DEL 95 PER CENTO

* SIGNIFICATIVO AL LIVELLO DEL 90 PER CENTO

N.S. NON SIGNIFICATIVO

confermate le evidenze di molti studi sull'argomento. Probabilmente perché gli «atipici» con più alti livelli di istruzione hanno rapporti più instabili e precarizzanti, come le collaborazioni, con percorsi incerti e frammentati (Reyneri, 2007; Barbieri, Scherer, 2008). Ma probabilmente anche perché ne sono più frustrati (Accornero, 2006). Dunque, si potrebbe dire che, nel caso dei lavoratori con contratti atipici, alti livelli di istruzione e professione proteggono poco dall'insicurezza del lavoro (e ciò che essa rappresenta). Il sentimento di forte incertezza è sperimentato da tutti, con esigue differenze. Un risultato che trova riscontro in alcune indagini sulla partecipazione dei giovani *highly-skilled* al mercato del lavoro italiano, sulla lunghezza, anche per loro, dei percorsi nell'instabilità lavorativa, sulla difficoltà a transitare a un'occupazione dipendente a tempo indeterminato (Istat, 2010; Cnel, 2010; De Luigi, Rizza, 2011; Murgia, Poggio, 2013; Isfol, 2013b).

Un risultato altrettanto importante riguarda l'incidenza sulla percezione di insicurezza del lavoro della natura pubblico/privata dell'organizzazione in cui si è occupati. La relazione risulta significativa e consistente per entrambi i gruppi considerati, ma è di segno diverso. Tra coloro che hanno un contratto a tempo indeterminato, gli occupati in imprese private hanno una probabilità di insicurezza nel lavoro quasi cinque volte superiore. Ma tra co-

loro che hanno contratti a scadenza la relazione risulta rovesciata (si vedano anche i dati della semplice analisi bi-variata, riportati in Tab. 2). A parità di condizioni, tra gli atipici, una maggiore probabilità di *job insecurity* si registra tra chi lavora nel settore pubblico. I lavoratori che hanno rapporti non-standard con le pubbliche amministrazioni hanno una probabilità quasi doppia di soffrire/esprimere un senso di preoccupazione circa la loro prospettiva lavorativa. Si tratta – come accennato – di un risultato importante, in contro-tendenza rispetto alle evidenze empiriche di studi precedenti, ma che non sorprende: le misure di taglio della spesa pubblica, le politiche di austerità, soprattutto degli ultimi anni, hanno fortemente limitato il turnover nelle posizioni permanenti nel settore pubblico, con un decremento dell'occupazione standard, la cronicizzazione di situazioni di instabilità lavorativa, nonché un generale peggioramento delle condizioni di lavoro (Bordogna, Pedersini, 2013)¹⁹.

Tab. 2 – Percezione di insicurezza del lavoro per livello di istruzione e tipo di organizzazione (valori percentuali)

TIPO DI CONTRATTO	DIPLOMA O TITOLO INFERIORE	LAUREA O TITOLO POST-LAUREA	PUBBLICO	PRIVATO
A TEMPO DETERMINATO	66,5	69,0	75,3	64,9
CO.PRO, CO.CO.CO.	70,6	74,5	78,9	67,4

A parità di tutte le altre variabili inserite nel modello, non risultano significativi né l'orario (full time/part time) né il settore. Queste caratteristiche, in altri termini, non sembrano influire sulla probabilità di insicurezza del lavoro. Una maggiore probabilità di *job insecurity* è però osservabile tra gli occupati temporanei del settore costruzioni, probabilmente per la maggiore incertezza delle prospettive lavorative, legata alla più spinta frammentazione delle catene del valore, alla più elevata esposizione agli effetti della crisi economica, alle difficoltà che continuano a caratterizzare il settore (Ance, 2012; Istat, 2013, 2014). Tra coloro che hanno un contratto atipico, non significativa risulta inoltre la dimensione aziendale. Al contrario, tra i lavoratori

¹⁹ Trattandosi di percezioni, alcuni enfatizzano il ruolo di ciò che è considerato «tipico» all'interno di un determinato settore, delle immagini e delle aspettative più frequenti (Berolini, 2012).

con rapporti standard si conferma che questa variabile esercita un ruolo importante nel determinare il timore di perdere il posto di lavoro.

Rilevante, per tutti i lavoratori, è il ruolo giocato dalla retribuzione, che ha un effetto significativo; è un fattore che influenza negativamente l'insicurezza del lavoro. All'aumentare dello stipendio netto mensile si riduce il senso di incertezza per la continuità della propria situazione lavorativa. Rispetto a chi guadagna non più di 1.000 euro al mese, gli intervistati con redditi superiori hanno meno probabilità di sentirsi insicuri (circa la metà nel caso di stipendio fino a 1.500 euro e ancor meno se superiore a tale soglia). L'analisi delle variabili socio-demografiche mette poi in evidenza la rilevanza delle maggiori responsabilità familiari (anche economiche), in particolare della presenza di figli minori, che significano non solo spese più elevate, ma soprattutto spese piuttosto rigide, poco comprimibili, difficilmente prorogabili²⁰.

Come evidenziato da molte indagini sull'argomento, un fattore che esercita un effetto fortemente negativo sul senso di insicurezza del lavoro è il far parte di un sindacato. Ciò vale sia per i lavoratori «stabili» sia per quelli temporanei (anzi, tra questi l'effetto risulterebbe addirittura più forte). L'adesione a un'organizzazione dei lavoratori riduce in modo rilevante quella che è stata definita insicurezza cognitiva, ossia la percezione della possibilità di un'interruzione non voluta/non desiderata della continuità della propria situazione lavorativa; e il relativo senso di impotenza, di mancanza di potere di fronte a tale minaccia. Controllando le altre caratteristiche inserite nel modello, i lavoratori che si sono avvicinati al sindacato hanno una probabilità molto più bassa rispetto agli altri. Purtroppo – come anticipato – qui non si dispone del dato sulla presenza del sindacato nell'impresa/ente.

Infine, al contrario di quanto accade per i lavoratori a tempo indeterminato, tra gli atipici non risulta significativa la relazione con le caratteristiche del mercato del lavoro, in particolare con il tasso di disoccupazione del contesto in cui si vive/lavora. Un risultato che sembrerebbe confermare che tale elemento di contesto ha un effetto significativo solamente sul costo della perdita del lavoro, ossia sulla percezione circa la facilità/difficoltà di trovare una nuova occupazione. La *cognitive job insecurity*, legata alla temporaneità del rapporto di impiego, non è influenzata, o lo è in misura modesta, dalle più o meno favorevoli caratteristiche del mercato del lavoro.

²⁰ La presenza di altri redditi appare poco influente, incidendo più che altro sulla dimensione dell'*income insecurity*, come evidenziato da altre indagini.

5. Conclusioni

In quest'analisi ci si è focalizzati sulle condizioni soggettive di insicurezza del lavoro, ossia sull'insicurezza soggettiva o *cognitive job insecurity*, definita come la percezione di una minaccia per la continuità della propria situazione lavorativa, o ancora come il senso di impotenza o di mancanza di potere nel mantenere la continuità desiderata della propria situazione lavorativa. Si è accettata l'idea che ciò che è importante non è tanto il rischio in sé di perdere il lavoro, ma la percezione di tale rischio, la preoccupazione, la paura, il senso di malessere, di insoddisfazione del lavoratore; poiché sono questi elementi soggettivi che influiscono in modo più potente e significativo su atteggiamenti e azioni. Dato per scontato l'effetto della temporaneità del rapporto di impiego (sul quale proprio per questo non ci si è soffermati), che aumenta notevolmente il sentimento di incertezza, si è cercato di esplorare se e in che modo alcune caratteristiche socio-anagrafiche, professionali, del contesto lavorativo e istituzionale influenzano tale percezione, se e in che modo l'aumentano o la riducono, comparando i lavoratori con rapporti non-standard con quelli assunti a tempo indeterminato.

La prima considerazione che si può fare è che, relativamente ai lavoratori temporanei, l'analisi evidenzia una relazione nulla o al più modesta di alcune variabili solitamente ritenute importanti nello spiegare la percezione di insicurezza del lavoro. E che continuano a essere significative nel caso dei lavoratori con rapporti standard. Livello di istruzione e professione, a parità di altre condizioni, giocano un ruolo poco o per niente rilevante nella determinazione del fenomeno. I risultati suggeriscono, insomma, che tra i lavoratori con contratti atipici l'insicurezza del lavoro è un elemento trasversale rispetto a tali caratteristiche; sperimentato un po' da tutti, a prescindere dalle differenze di formazione, *skill*, mestiere, mansioni svolte. Alti livelli di istruzione e qualificazione della professione proteggono poco dal timore di perdere il lavoro. Così come il lavorare per la pubblica amministrazione; anzi, in tal caso le prospettive risultano ancora più incerte.

I dati disponibili non consentivano di tenere sotto controllo caratteristiche importanti relative al percorso occupazionale, all'anzianità aziendale, ad altre dimensioni della qualità del lavoro, ma ciò non toglie forza ai risultati ottenuti. Risultati che, oltre a raccontare le frustrazioni, il malessere, le insoddisfazioni dei lavoratori, interrogano sui comportamenti di

imprese/enti, sulle culture di management, sulle scelte competitive, sulle modalità con cui si cerca di provvedere a servizi fondamentali per i cittadini, sulle pratiche organizzative e di gestione di ciò che la retorica manageriale ha trasformato in «risorse umane» e poi in «capitale umano», sulla pressione verso la flessibilità numerica, gestita a volte con grande «opportunismo» (Bertolini, 2012).

Due variabili attenuano in modo significativo la percezione di insicurezza del lavoro; un «supporto» individuale e uno collettivo. Da un lato la retribuzione più alta: a parità di tutte le altre condizioni (anche di professione e livello di istruzione), guadagnare di più riduce l'ansia, la preoccupazione, il senso di incertezza. Una più alta retribuzione, e in generale maggiori risorse economiche, sono elementi essenziali delle strategie di auto-protezione. Dall'altro lato l'adesione a un'organizzazione di lavoratori. E ciò appare di particolare importanza nel caso degli intervistati con contratti atipici. Nonostante la distanza dai sindacati della maggior parte di questi lavoratori, dovuta a una molteplicità di fattori (eterogeneità di tale aggregato e delle esigenze e rivendicazioni che esprime, elevata ricattabilità e conseguente innescarsi di meccanismi di disciplinamento e nondimeno difficoltà/lentezze dei sindacati nel modificare forme e pratiche organizzative, strumenti di rappresentanza ecc.) (Accornero, 2005; Baglioni, 2008; Regalia, 2009; Carrieri, 2012; Cella, 2012), far parte di un'organizzazione di lavoratori riduce il senso di insicurezza. Probabilmente perché, come evidenziato dagli studi menzionati, ciò potenzia l'individuo, dandogli informazioni per comprendere meglio la propria situazione lavorativa, le possibilità di tutela, consentendo di attenuare un eventuale senso di isolamento, offrendo strumenti di partecipazione e di confronto con situazioni simili, riducendo le percezioni di ricattabilità, fragilità, vulnerabilità. E molto probabilmente l'effetto sulla *job insecurity* potrebbe risultare ancora più potente quando, oltre all'adesione, si avesse anche una presenza (in qualsiasi forma) del sindacato nel «luogo» del lavoro, nella sua regolazione.

L'insicurezza del lavoro, intesa come percezione di una minaccia, rimane dunque un tema di grande rilevanza non solo scientifica, ma anche politico-sociale, innanzitutto per il suo impatto sulla soddisfazione e il benessere dei lavoratori, per conseguenza sui fenomeni organizzativi (si tratti di piccole imprese, grandi multinazionali o amministrazioni pubbliche). Gli studi empirici sull'argomento hanno consentito di compiere notevoli passi in avanti, soprattutto nella conoscenza delle sue determinanti. L'effetto eserci-

tato dall'adesione e/o dalla presenza del sindacato merita però di essere approfondito, con differenti metodi, privilegiando un'ottica comparata, soffermandosi anche sui risultati delle differenti strategie e iniziative dei sindacati per tutelare la forza lavoro più esposta all'insicurezza (Heery, Abbott, 2000; Keune, 2011); tenendo sotto controllo l'aspetto della temporalità, perché dai sindacati ci si aspettano reazioni in tempi piuttosto brevi. Nonostante, occorre continuare a indagare sulle correlazioni tra *job insecurity*, intesa sempre in termini soggettivi, e cambiamenti avvenuti nelle diverse dimensioni della qualità della vita lavorativa; in che modo altre condizioni di lavoro possono agire come «moderatori» di tale timore; si fa riferimento, ad esempio, alla partecipazione ai processi decisionali, alla valorizzazione del proprio lavoro, all'autonomia e al controllo personale sull'attività professionale, alla dimensione simbolica.

Riferimenti bibliografici

- Abbiati G. (2012), *Instabilità, precarietà, insicurezza. Cosa si intende quando si parla di «insicurezza» del lavoro?*, in *Stato e Mercato*, 95, pp. 323-355.
- Accornero A. (2006), *San Precario lavora per noi*, Milano, Rizzoli.
- Accornero A. (2005), *Nuovi lavori e rappresentanza*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, XV, 1, pp. 60-69.
- Ance (2012), *Osservatorio congiunturale sull'industria delle costruzioni*.
- Anderson C.J., Pontusson J. (2007), *Workers, Worries and Welfare States: Social Protection and Job Insecurity in 15 OECD Countries*, in *European Journal of Political Research*, XLVI, 2, pp. 211-235.
- Ashford S.J., Lee C., Bobko P. (1989), *Content, Causes, and Consequences of Job Insecurity: a Theory-based Measure and Substantive Test*, in *Academy of Management Journal*, 32, pp. 803-829.
- Atkinson C. (2008), *An Exploration of Small Firm Psychological Contracts*, in *Work, Employment & Society*, XXII, 3, pp. 447-465.
- Baglioni G. (2008), *L'accerchiamento. Perché si riduce la tutela sindacale tradizionale*, Bologna, Il Mulino.
- Barbieri P., Scherer S. (2008), *Increasing Labour Market Instability? The Case of Italy*, in Bloosfeld H., Buchholz S., Bukodi E., Kurz K. (a cura di), *Young Workers, Globalization and the Labour Market*, Cheltenham, Edward Elgar.

- Bender K.A., Sloane P.J. (1999), *Trade Union Membership, Tenure and the Level of Job Security*, in *Applied Economics*, 31, pp. 123-135.
- Bergamante F., Gualtieri B. (2012), *La soddisfazione per il lavoro. L'evoluzione in ambito europeo e le specificità del contesto italiano*, Osservatorio Isfol, 1.
- Berglund T., Furåker B., Vulkan P. (2014), *Is Job Insecurity Compensated for by Employment and Income Security?*, in *Economic and Industrial Democracy*, XXXV, 1, pp. 165-184.
- Bertolini S. (2012), *Flessibilmente giovani. Percorsi lavorativi e transizione alla vita adulta nel nuovo mercato del lavoro*, Bologna, Il Mulino.
- Bordogna L., Pedersini R. (2013), *Economic Crisis and the Politics of Public Service Employment Relations in Italy and France*, in *European Journal of Industrial Relations*, 19, pp. 325-340.
- Brochu P., Zhou L. (2009), *Is Job Insecurity on the Rise? Evidence from Canadian Perception Data*, in *Canadian Journal of Economics*, XLII, 4, pp. 1305-1325.
- Burchell B. (2002), *The Prevalence and Redistribution of Job Insecurity and Work Intensification*, in Burchell B., Ladipo D., Wilkinson F. (a cura di), *Job Insecurity and Work Intensification*, Londra-New York, Routledge, pp. 61-76.
- Burgard S.A., Brand J., House J.S. (2009), *Perceived Job Insecurity and Worker Health in the United States*, in *Social Science & Medicine*, 69, pp. 777-785.
- Carrieri M. (2012), *I sindacati. Tra le conquiste del passato e il futuro da costruire*, Bologna, Il Mulino.
- Carrieri M. (2011), *La regolazione del lavoro. Dopo l'era dell'instabilità*, Roma, Ediesse.
- Carrieri M., Damiano C. (a cura di) (2010), *Come cambia il lavoro. Insicurezza diffusa e rappresentanza difficile*, Roma, Ediesse.
- Castel R. (2004), *L'insicurezza sociale, Che significa essere protetti?*, Torino, Einaudi.
- Castel R. (1995), *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Parigi, Fayard.
- Cella G.P. (2012), *The Representation of Non-standard Workers. Theory and Culture of Collective Bargaining*, in *Transfer*, XVIII, 2, pp. 171-184.
- Cnel (2010), *Rapporto sul mercato del lavoro 2009-2010*, Roma, Cnel.
- Commissione Europea (2010), *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Lussemburgo, Publications Office of the European Union.
- Crouch C. (2011), *The Strange Non-Death of Neoliberalism*, Cambridge, Polity Press.

- De Luigi N., Rizza R. (2011), *La vulnerabilità dei giovani nel mercato del lavoro italiano: dinamiche e persistenze*, in *Sociologia del Lavoro*, 124, pp. 117-147.
- De Witte H., Naswall K. (2003), «Objective vs. Subjective» *Job Insecurity: Consequences of Temporary Work for Job Satisfaction and Organizational Commitment in Four European Countries*, in *Economic and Industrial Democracy*, 24, pp. 149-188.
- Dickerson A., Green F. (2012), *Fears and Realisations of Employment Insecurity*, in *Labour Economics*, XIX, 2, pp. 198-210.
- Dore R. (2005), *Il lavoro nel mondo che cambia*, Bologna, Il Mulino.
- Ebralidze E. (2009), *Labour Market Regulation and Perceived Job Insecurities in the Early Career: Do Danish Employees Worry Less?*, in *Trans-Europe Working Paper*, 12.
- Edlund J., Grönlund A. (2008), *Protection of Mutual Interests? Employment Protection and Skill Formation in Different Labour Market Regimes*, in *European Journal of Industrial Relations*, 14, pp. 245-264.
- Elman C., O'Rand A.M. (2002), *Perceived Job Insecurity and Entry into Work-related Education and Training among Adult Workers*, in *Social Science Research*, 31, pp. 49-76.
- Erlinghagen M. (2008), *Self-Perceived Job Insecurity and Social Context: A Multi-Level Analysis of 17 European Countries*, in *European Sociological Review*, XXIV, 2, pp. 183-197.
- Esser I., Olsen K.M. (2012), *Perceived Job Quality: Autonomy and Job Security within a Multi-Level Framework*, in *European Sociological Review*, XXVIII, 4, pp. 443-454.
- Flecker J., Holtgrewe U., Schönauer A., Gavroglou S. (2009), *Value Chain Restructuring and Company Strategies to Reach Flexibility*, Leuven, HIVA-K.U.L.
- Fullin G. (2004), *Vivere l'instabilità del lavoro*, Bologna, Il Mulino.
- Garsten C. (1999), *Betwixt and Between: Temporary Employees as Liminal Subjects in Flexible Organisations*, in *Organisation Studies*, XX, 4, pp. 601-617.
- Glavin P. (2013), *The Impact of Job Insecurity and Job Degradation on the Sense of Personal Control*, in *Work and Occupations*, XL, 2, pp. 115-142.
- Gottfried H. (1992), *In the Margins: Flexibility as a Mode of Regulation in the Temporary Help-service Industry*, in *Work, Employment & Society*, VI, 3, pp. 443-460.
- Green F. (2012), *Concetti, teorie e misure della qualità del lavoro*, in *Sociologia del Lavoro*, 127, pp. 52-69.
- Green F. (2011), *Unpacking the Misery Multiplier: how Employability Modifies the Impact of Unemployment and Job Insecurity on Life Satisfaction and Mental Health*, in *Journal of Health Economics*, XXX, 2, pp. 265-276.

- Green F. (2009), *Subjective Employment Insecurity around the World*, in *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, II, 3, pp. 343-363.
- Green F. (2006), *Demanding Work. The Paradox of Job Quality in the Affluent Economy*, Princeton, Princeton University Press.
- Green F. (2003), *The Rise and Decline of Job Insecurity*, in *Department of Economics Discussion Paper*, 05/03, University of Kent.
- Green F., Felstead A., Burchell B. (2000), *Job Insecurity and the Difficulty of Regaining Employment: an Empirical Study on Unemployment Expectations*, in *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 62, pp. 855-883.
- Greenhalgh L., Rosenblatt Z. (1984), *Job Insecurity: Toward Conceptual Clarity*, in *The Academy of Management Review*, IX, 3, pp. 438-448.
- Hank K. (2009), *Perceptions of Job Security in Europe's Ageing Work-force*, in *Mea discussion paper*, 09176, University of Mannheim.
- Hartley J., Jacobson D., Klandermans B., van Vuuren T. (1991), *Job Insecurity. Coping with Jobs at Risk*, Londra, Sage.
- Heery E., Abbott B. (2000), *Trade Unions and the Insecure Workforce*, in Heery E., Salmon J. (a cura di), *The Insecure Workforce*, Londra, Routledge.
- Hellgren J., Sverke M., Isaksson K. (1999), *A Two-dimensional Approach to Job Insecurity: Consequences for Employee Attitudes and Well-being*, in *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 8, pp. 179-195.
- Isfol (2013a), *Le dimensioni della qualità del lavoro. I risultati della III indagine Isfol sulla qualità del lavoro*, Roma, Isfol.
- Isfol (2013b), *Rapporto di monitoraggio sul mercato del lavoro 2012*, Roma, Isfol.
- Isfol (2011), *La buona occupazione. I risultati delle indagini Isfol sulla qualità del lavoro in Italia*, Roma, Isfol.
- Istat (2014), *Rapporto annuale 2014. La situazione del paese*, Roma, Istat.
- Istat (2013), *Rapporto annuale 2013. La situazione del paese*, Roma, Istat.
- Istat (2010), *L'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Anno 2009*, Roma, Istat.
- Jacobson D. (1991), *Toward a Theoretical Distinction between the Stress Components of the Job Insecurity and Job Loss Experiences*, in *Research in the Sociology of Organizations*, 9, pp. 1-19.
- Kalleberg A. (2011), *Good Jobs, Bad Jobs: The Rise of Polarized and Precarious Employment Systems in the United States 1970s to 2000s*, New York, Russell Sage Foundation.
- Kalleberg A. (2009), *Precarious Work, Insecure Workers: Employment Relations in Transition*, in *American Sociological Review*, LXXIV, 1, pp. 1-22.

- Keune M. (2011), *Trade Union Responses to Precarious Work*, Amsterdam, Overview Report, Barsori Project.
- Klandermans B., Hesselink J.K., Van Vuuren T. (2010), *Employment Status and Job Insecurity: On the Subjective Appraisal of an Objective Status*, in *Economic and Industrial Democracy*, XXXI, 4, pp. 557–577.
- Larson J.H., Wilson S.M., Beley R. (1994), *The Impact of Job Insecurity on Marital and Family Relationships*, in *Family Relations*, 43, pp. 138-143.
- Manski C.E., Straub J.D. (2000), *Workers Perceptions of Job Insecurity in the Mid-1990's: Evidence from the Survey of Economic Expectations*, in *Journal of Human Resources*, XXXV, 3, pp. 447-479.
- Maurin E., Postel-Vinay F. (2005), *The European Job Security Gap*, in *Work and Occupations*, 32, pp. 229-252.
- Muñoz de Bastillo R., de Pedraza P. (2010), *Determinants of Job Insecurity in Five European Countries*, in *European Journal of Industrial Relations*, XVI, 1, pp. 5-20.
- Murgia A., Poggio B. (2013), *Quando studiare non basta. Racconti di giovani highly skilled nel mercato del lavoro flessibile*, in *Sociologia del Lavoro*, 131, pp. 59-73.
- Naswall K., De Witte H. (2003), *Who Feels Insecure in Europe? Predicting Job Insecurity with Background Variables*, in *Economic and Industrial Democracy*, XXIV, 2, pp. 189-215.
- Nolan J.P., Wichert I.C., Burchell B.J. (2000), *Job Insecurity, Psychological Well-being and Family Life*, in Heery E., Salmon J. (a cura di), *The Insecure Workplace*, Londra, Routledge.
- Pisati M. (2010), *Incompresa. Breve guida a un uso informato della regressione nella ricerca sociale*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, 51, pp. 33-60.
- Pochic S., Paugman S., Selz M. (2003), *Job Insecurity and Precarity in Europe*, Mannheim, Changequal Project, Workshop 1, Team 1.
- Quinlan M., Mayhew C., Bohle P. (2001), *The Global Expansion of Precarious Employment, Work Disorganization, and Consequences for Occupational Health: A Review of Recent Research*, in *International Journal of Health Services*, XXXI, 2, pp. 335-414.
- Regalia I. (2009), *Quale rappresentanza. Dinamiche e prospettive del sindacato in Italia*, Roma, Ediesse.
- Reyneri E. (2011), *Sociologia del mercato del lavoro*, vol. II. *Le forme dell'occupazione*, Bologna, Il Mulino.
- Reyneri E. (2007), *L'analisi sociologica dei mercati del lavoro*, in Regini M. (a cura di), *La sociologia economica contemporanea*, Roma-Bari, Laterza.

- Reyneri E., Pintaldi F. (2013), *Dieci domande su un mercato del lavoro in crisi*, Bologna, Il Mulino.
- Rocha C., Crowell J.H., McCarter A.K. (2006), *The Effects of Prolonged Job Insecurity on the Psychological Well Being of Workers*, in *Journal of Sociology and Social Welfare*, XXXIII, 3, pp. 9-28.
- Silla I., De Cuyper N., Gracia F.J. (2009), *Job Insecurity and Well-being: Moderation by Employability*, in *Journal of Happiness Studies*, X, 6, pp. 739-751.
- Streeck W. (2008a), *Industrial Relations Today: Reining in Flexibility*, MPIfG working paper.
- Streeck W. (2008b), *Flexible Markets, Stable Societies?*, MPIfG working paper.
- Sverke M., Hellgren J. (2002), *The Nature of Job Insecurity: Understanding Employment Uncertainty on the Brink of a New Millennium*, in *Applied Psychology: An International Review*, LI, 1, pp. 23-42.
- Sverke M., Hellgren J. (2001), *Exit, Voice and Loyalty Reactions to Job Insecurity in Sweden: Do Unionized and Non-unionized Employees Differ?*, in *British Journal of Industrial Relations*, 39, pp. 167-182.
- Sverke M., Hellgren J., Näswall K. (2002), *No Security: a Meta-analysis and Review of Job Insecurity and its Consequences*, in *Journal of Occupational Health Psychology*, VII, 3, pp. 242-264.
- Visser J. (1995), *Trade Union from a Comparative Perspective*, in Van Ruysseveldt J., Huiskamp R., Van Hoof J. (a cura di), *Comparative Industrial and Employment Relations*, Londra, Routledge, pp. 37-67.

ABSTRACT

L'articolo si focalizza sull'insicurezza soggettiva, o cognitive job insecurity, definita come la percezione di una minaccia per la continuità della propria situazione lavorativa e come il senso di impotenza o di mancanza di potere di fronte a tale minaccia. Utilizzando i dati di un'indagine nazionale sulle condizioni di lavoro degli occupati italiani, esplora in che modo alcune caratteristiche socio-anagrafiche, professionali, del contesto lavorativo e istituzionale influenzano tale percezione, comparando quanto avviene tra i lavoratori con rapporti non-standard e tra quelli assunti a tempo indeterminato (scontato è l'effetto esercitato dal tipo di relazione di lavoro). Per entrambi i gruppi viene confermata l'importanza del livello della retribuzione, delle responsabilità familiari, così come del far parte di un'organizzazione di lavoratori. Al contrario, poco significative risultano, tra coloro che hanno rapporti atipici, variabili solitamente ritenute impor-

tanti, come le competenze e la professione; che in questi casi sembrano proteggere in modo assai limitato dall'insicurezza e dal senso di impotenza circa la continuità (desiderata) della propria situazione lavorativa.

DETERMINANTS OF JOB INSECURITY

The article focuses on cognitive job insecurity, defined as a perceived threat to continuity in one's job situation and also as a sense of powerlessness in the face of this threat. Based on a survey on Italian workers, it explores how some socio-demographic, professional, workplace and institutional features affect the perception of job insecurity, comparing employees with standard and with non-standard forms of employment. For both, the findings confirm the significant effect of wage level, family arrangements/responsibilities and trade unions membership. Instead, among workers with atypical contract, it emerges the modest role of characteristics usually considered important, such as education, skills, profession; they do not protect very much from the insecurity about the (desired) continuity in one's job situation.

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO

Il lavoro e il sindacato tra storia e sfide europee

*Adolfo Pepe**

Primo obiettivo di queste mie riflessioni è cercare di inserire l'importante vicenda dei Fasci siciliani, che direi appartenere alla storia della Sicilia «buona», nel contesto nazionale, soprattutto ricollegandola all'attualità. Il primo tema da affrontare è quello della memoria. Partendo da una domanda: come può vivere un paese se l'unica memoria spendibile è quella di una sola parte del paese? Questo è l'interrogativo che ci si deve porre, ossia perché solo la memoria del mondo del lavoro è ancorata a valori e significati che possono essere spesi in un paese moderno.

Ma dove sono le altre memorie? Questo è un punto che facciamo difficoltà a metabolizzare perché è la radice profonda della debolezza del paese, del suo declino, della sua crisi drammatica. Se le classi dirigenti, in tutte le loro articolazioni, dalla classe politica alla magistratura, dagli imprenditori ai professori universitari, dai latifondisti ai borghesi proprietari, non hanno alcun episodio di cui possono, con dignità, presentare una memoria che può stare alla pari con quelle espresse dal mondo del lavoro – in Sicilia con i Fasci, ma che è rintracciabile anche in ogni piccola realtà del resto dell'Italia – come è possibile che il paese regga? Questo rappresenta il vero quesito da porsi e cui dare una risposta.

In Francia, ad esempio, seppure sia aspra la discussione sulle proprie radici identitarie e nazionali, e quindi sul valore della stessa Rivoluzione francese, tuttavia all'indomani della vittoria delle elezioni europee di Marine Le Pen l'idea della Francia repubblicana torna a essere l'idea della Francia come paese. Al riguardo, dunque, non posso non interrogarmi su come è possibile che un paese come l'Italia possa tornare a essere un paese unito, uno Stato unito, quando le uniche memorie che possiamo presentare e che ricordiamo sono quelle del mondo del lavoro.

* Adolfo Pepe è direttore scientifico della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

Intervento svolto in occasione del convegno *120° dei Fasci siciliani e il movimento dei lavoratori tra memoria e attualità*, Palermo, 29 maggio 2014.

Ciò, allo stesso tempo, apre un altro grande problema: se è vero che questo paese l'abbiamo fatto noi, e non la televisione o l'esercito o altro, ebbene la sua attuale crisi, dato che gli altri hanno glissato sulle loro memorie, è la crisi del mondo del lavoro.

Se la nazionalizzazione del paese e le sue trasformazioni sono il portato della nostra azione e dei nostri valori, e se oggi il paese si trova di fronte a un bivio drammatico, è evidente, al contrario, che assistiamo a ripetuti tentativi di alleggerire la memoria del paese da parte di classi dirigenti che non possono presentare alcun loro atto effettivamente vincente nella storia dell'Italia, e trasformare l'attuale passaggio in un avanzamento solo se noi azzeriamo la storia e i valori del mondo del lavoro. Questa è una contraddizione con cui dobbiamo fare i conti, a maggior ragione oggi che la classe dirigente trova la sua espressione nelle forze di sinistra o di centrosinistra, ossia quelle stesse forze che hanno provveduto in maniera sistematica a trascurare, ignorare, anzi, a delegittimare la propria storia.

Dal 2000, come studioso e dirigente della Fondazione Giuseppe Di Vittorio, ho partecipato in tutta Italia alle celebrazioni delle storie delle Camere del lavoro che si sono concluse con il centenario della Cgil, in una fase in cui la storia politica, in particolare dei partiti della sinistra, veniva considerata come una storia che non aveva più bisogno di memoria, che non andava più studiata. Contestualmente, quando qualche anno fa Confindustria ha celebrato i suoi 100 anni, sono rimasto colpito dall'inessenzialità del messaggio, che si fondava semplicemente sul ribadire la centralità dell'impresa; non veniva lanciato alcun messaggio condivisibile o, per dirla con i nostri amici dell'Anpi, che potesse sostituire l'art. 1 della Costituzione. Infatti Confindustria, che rappresenta una parte importante delle nostre classi dirigenti, nelle celebrazioni dei suoi 100 anni non ha comunicato nulla al paese.

A ciò va aggiunta la dissoluzione dei partiti, o meglio dei cosiddetti partiti storici che sono nati con il Psi nel 1892, stante la possibilità poi di voler discutere politologicamente e sociologicamente su cosa sono i partiti di oggi. Tra gli esponenti storici delle classi dirigenti ci sarebbe infine la Banca d'Italia, che nasce non a caso in quel contesto e nella crisi bancaria e finanziaria della fine del XIX secolo: ma oggi la Banca d'Italia è un pezzo subordinato della Banca centrale europea, quindi non può neppure essere considerata come una parte di questo paese.

In conclusione, appare evidente come riscoprire la memoria del lavoro, in pratica, significa riscoprire soltanto e semplicemente la storia di questo paese.

Tuttavia, oggi la storia dell'Italia attraversa una fase difficile, che si potrebbe tradurre con la metafora di un paese che si trova di fronte a un bivio.

Il paese reale, tralasciando il risultato raggiunto dal Pd di Renzi alle elezioni europee, si trova a un bivio. Da un lato, si assiste a una disaggregazione economico-sociale o per classi o per territori, dove cioè il cemento socio-economico che tiene unita una comunità è fortemente allentato tra macro-regioni, microregioni, municipalismi, comunalismi ecc.; il tessuto unitario, quello che parte dal 1860 e che attraverso varie fasi si viene consolidando, appare fortemente disaggregato. Dall'altro lato, la classe politica si presenta con quei connotati che il nostro presidente del Consiglio esprime fisicamente: non abbiamo più una classe politica, ma abbiamo una classe di amministratori, di sindaci. Non sostengo ciò con uno spirito di particolare acrimonia, ma come constatazione che va fatta storicamente.

L'Italia dei sindaci è l'Italia della buona amministrazione, è l'Italia che in Europa per 300 anni ha fatto parte in maniera minoritaria di sistemi politici etero-diretti. I buoni sindaci e i buoni amministratori erano il nerbo del Lombardo-Veneto e di tutto quello che, per 200-300 anni, ha sancito la caduta dello status politico dell'Italia nel sistema europeo.

La crisi nella quale ci troviamo presenta una caratteristica tragicamente uguale: siamo di fronte a un bivio. Sono terminati i 50 anni – che a questo punto diventano 50 anni «eccezionali» – del predominio americano, laddove però l'America era lontana, stava al di là dell'oceano, quindi consentiva tante legittimazioni indirette. Si è invece ritornati al nocciolo duro della nostra storia, a quello della storia europea, dove il rapporto è tra l'Italia, la Francia, l'Inghilterra e la Germania. È in questo quadro che sono emerse tutte le nostre fragilità: quelle economiche (a partire dal fatto che non reggiamo le competitività), le debolezze strutturali dello Stato e delle culture modernizzatrici, così come le debolezze culturali del sistema civile, dalle infrastrutture alle università, alla scuola. Dunque, le pressioni sul nostro sistema-paese sono fortissime.

Occorre riflettere su ciò che il lavoro ha fatto per 100 anni, ossia tenere insieme, soprattutto nei momenti più drammatici, la comunità nazionale, con una mediazione difficilissima tra il sociale, l'economico e il politico, pagando prezzi altissimi e imponendo a volte anche passaggi durissimi – quello della Resistenza, quello della svolta giolittiana, così come il 1960, in cui, fra l'altro, la Sicilia «buona» è stata protagonista decisiva (sia nel passaggio dallo Stato autoritario a quello liberale sia in quello dal fascismo alla democrazia, così co-

me nel passaggio dalla democrazia senza l'arco costituzionale, dopo il luglio 1960, alla democrazia con l'arco costituzionale, cioè con i fascisti fuori).

Di tutti questi passaggi il mondo del lavoro è stato il protagonista. Immaginate cosa sarebbe stato questo paese se, rifacendoci a un episodio meno noto, dopo la vittoria di Fanfani nel 1958-1959, che andava verso forme di governo che inglobavano i neo-fascisti, non ci fosse stato il luglio 1960? E se non ci fosse stato lo sciopero generale della Cgil con le organizzazioni della Resistenza, chi avrebbe messo in campo il concetto di «arco costituzionale», quindi permesso di avviare una svolta che ha consentito all'Italia di gestire 30 anni di politica di integrazione europea, di allargamento dei diritti, di sviluppo economico e quant'altro?

Credo, quindi, che la riflessione sui Fasci siciliani debba essere collocata in questo contesto: cosa vi si può trarre come lezione, al di là delle molte e complicate analisi e anche degli elementi che, indubbiamente, meritano un ulteriore approfondimento? Sicuramente occorre approfondire e analizzare i documenti, parimenti ritengo utile un confronto seminariale tra storici, anche a livello ristretto. Credo, tuttavia, che i Fasci richiedano una riflessione specifica, al di là della sicilianità e dell'importanza che hanno avuto per la regione, a partire da tre elementi.

In primo luogo, va sottolineato che i Fasci fanno parte di un movimento nazionale che, nel corso degli anni novanta dell'Ottocento, vede in tutta Italia l'affermazione di modelli di aggregazione sociale in competizione fortissima fra di loro. Non è vero, e non regge in sede storica, la vulgata che nella storia sociale italiana vi è stata una convergenza pacifica tra movimento socialista, organizzazione sindacale, cooperative, società di mutuo soccorso. In realtà, il mondo del lavoro, a partire dagli anni novanta, per una serie di ragioni, ad esempio la crisi agraria, cerca un protagonismo e una forma di rappresentanza. Ma è una forma di rappresentanza che inizia ad avere un istinto di classe, basandosi sul fatto che, ciò che devi cominciare a chiedere, lo devi chiedere per mantenerlo. Quest'equazione semplice sconvolge i 20 anni precedenti in cui, invece, quello che si chiedeva lo si poteva anche non mantenere, perché era rinviato a progetti e proposte avveniristiche oppure perché lo ottenevi con l'atto ribellistico e violento, e come lo avevi, così lo perdevi.

In questa fase si forma un «istinto», comune in tutta Italia e che riguarda tutte le classi sociali, ossia trovare una forma di rappresentanza e di azione che stabilizzi la forza del mondo del lavoro, che unisca, quando è possibile, il mondo del lavoro, che dia a questo, soprattutto, forme di a-

zioni che incidano. Questi elementi vengono, di volta in volta, trovati in strumenti diversi.

Nel ventennio precedente tutti credevano che la soluzione fossero le società di mutuo soccorso, che dunque nel mutualismo e nel paternalismo borghese, in fondo, tra la debolezza economica dei lavoratori e la generosità dei ceti filantropici, vi fosse la soluzione stabile del problema. La Chiesa, con le sue istituzioni caritative, era lì a presidiare e a dire «signori, facciamo così: ci pensiamo noi ai poveri, ai malati, alla disoccupazione, all'infermità. Noi o quelle forze aristocratiche, il più delle volte, generose».

Ma questo strumento non ha funzionato, non ideologicamente, ma economicamente, così come il filantropismo e tutti i terzi settori che vengono inventati dopo. Questi strumenti sono fandonie per «anime belle», che servono a coprire semplicemente dei piccoli spazi e a formare, invece, un'ideologia compromissoria.

In seguito, vi fu la cooperazione. Il movimento cooperativo è stato, subito dopo il mutualismo, un movimento che ha influenzato e «illuso» moltissimo il mondo del lavoro. Che c'era di più semplice di fronte alla mancanza di lavoro, che già allora era uno dei problemi più gravi, di mettere insieme le forze naturali? Le cooperative negli anni ottanta ottennero, fra l'altro, anche grandi successi sul piano legislativo, perché la classe dirigente immaginò che esse potessero risolvere l'annosa questione sociale che stava diventando sempre più una questione operaia in senso lato, cioè marxista, e quindi temevano quello che sarebbe potuto accadere.

Anche all'interno del mondo del lavoro il sistema cooperativo apparve come una possibile via d'uscita. Ma anche quest'ultimo, quando il capitalismo vero, non il pre-capitalismo o un capitalismo in formazione, prese piede, dovette affrontare discussioni teoriche volte a dire, da parte di economisti liberali, non solo marxisti, che il sistema cooperativo andava bene, ma non era la soluzione del problema degli interessi economici dei lavoratori; essa rappresentava una delle forme che si poteva utilizzare a patto che si realizzassero una serie di condizioni.

Un altro strumento era la forma-partito, rappresentato dal partito operaio che era sorto in Lombardia e in Emilia Romagna e che venne superato, insieme all'anarchismo, con la nascita del Partito socialista. In questo passaggio vi è un nodo importante. Il Partito socialista, che nasce coevo con il movimento dei Fasci siciliani, è la grande delusione del decennio di sangue.

Tra il 1892 e il 1900 i Fasci non vengono repressi perché sono inquinati e «cattivi», ma il loro scioglimento avviene contemporaneamente a quello delle Camere del lavoro e dei circoli socialisti, cioè viene delegittimata quella forma di azione. Nella memoria dei lavoratori questo passaggio è chiarissimo.

Quando nel 1900, dopo i fatti sanguinosi di Milano, ci si accinge ad attuare la svolta, a nessuno viene in mente che essa si possa fare con Turati. Con il leader socialista si fa perché sta nel Parlamento, ma i lavoratori la svolta la fanno con le Camere del lavoro. Sono lo sciopero generale di Genova, così come i patti di Corleone, a mettere in ginocchio i rapporti sociali. E allora – ecco il senso – in quegli anni emerge un'altra forma di azione, la Resistenza, che è dapprima una resistenza brutta, sporca e cattiva, quella corporativa dei piccoli nuclei di artigiani e di operai, dei contadini che cercano di organizzarsi e di trovare forme di azione.

Le forme di azione diventano tre: la piattaforma rivendicativa, che è un'invenzione culturale straordinaria, ossia collegare le richieste di gruppi sociali ed economici diversi, che non si conoscevano e non avevano alcun contatto, e unificarne alcuni obiettivi concreti, comuni e condivisi; il conflitto, ossia lo sciopero e l'uso della forza che deriva dall'unione, che è la cosa che hai in mano concretamente; infine, il contratto. Le tre azioni insieme sono nient'altro che la rappresentanza sociale del lavoro sub-specie sindacale.

Cos'altro è se non questo, nella sua dimensione autentica, stabile, il vero messaggio che ci deriva dai Fasci siciliani? Questa è anche la ragione per cui quella bandiera della Cgil, che è l'erede di questo processo, oggi è, insieme ad altre importanti organizzazioni culturali, dal punto di vista delle eredità sociali, colei che rivendica e ripropone la memoria di quegli eventi. Quei Fasci, al di là di ogni infiltrazione, non sono nient'altro che la genesi dell'attuale sistema di rappresentanza sociale in Sicilia, come di lì a pochi anni il leghismo pugliese di Di Vittorio sarà la base che porterà addirittura questo leader a diventare segretario generale della Cgil.

Un secondo aspetto su cui vorrei soffermarmi è quello della repressione. La repressione dei Fasci è stata una forma di repressione più brutale e più organica perché ci fu lo stato d'assedio, ma essa prosegue in tutto il decennio in Italia, dalla Lunigiana fino alle Camere del lavoro, incidendo profondamente sulla cultura politica delle nostre classi dirigenti.

Questo è un altro aspetto che fa sì che esse non possono avere una memoria pulita e cercano di non parlarne. Invece bisognerebbe parlarne, perché la risposta alla rappresentanza sociale sub-specie sindacale diventa subi-

to, con una prontezza che colpisce, immediatamente repressione, ovvero violenza, ovvero uso politico della violenza.

La violenza non è per il mondo del lavoro un elemento con cui non ci si è mai confrontati; la violenza è intrinseca, ma non è questo il punto. La questione consiste invece nel fatto che le classi dirigenti, da subito, introducono il concetto che la violenza è una delle forme politiche con cui ci si contrappone alla rappresentanza sociale, cioè al sindacato. Questo spiega perché in Italia muoiono solo sindacalisti e, da un certo periodo in poi, qualche magistrato glorioso e qualche politico che ne è diventato espressione diretta. Dunque, nella storia dei Fasci è esemplato uno dei caratteri tipici e ricorrenti che ci porta fino allo stragismo e alle ultime vicende.

Qui troviamo un altro filo «nero», di «sangue», ma c'è soprattutto un modo d'essere delle classi dirigenti, cioè delle istituzioni, dello Stato e non soltanto della rappresentanza politico-partitica. Qui c'è un intreccio, un modo d'essere con cui si fa funzionare la rappresentanza istituzionale in relazione a ciò che chiede il mondo del lavoro, che è sì, questa, caratteristica esclusiva del nostro paese, e forma una specie di marchio che poi si tradurrà in un modello reale che è quello del fascismo. È importante riallacciare questi fili, altrimenti facciamo delle cesure nella storia di questo paese incomprensibili.

La proposta del mondo del lavoro di un compromesso sociale, fatto cioè sulla base sindacale – io ti do e tu mi dai, ma ci riconosciamo – viene completamente accantonata e, invece, viene messo in atto un altro schema: «tu mi chiedi e mi imponi, e io, come posso, ti tolgo la legittimità e se necessario ti reprimo».

La lotta sociale del periodo liberale porta, di fatto, come esito a questa concezione, che non è del mondo del lavoro perché, a partire dall'inizio del secolo, il mondo del lavoro è riformista, anzi ultra-riformista, ed è disposto a tutti i compromessi, perché si muove in una logica esclusivamente sindacale, potremmo dire, addirittura, istituzionale. La risposta è chiara e netta: «no, signori, nessun patto. Invece di fare il patto con voi, noi facciamo le squadre d'azione fascista e distruggiamo le Camere del lavoro». Infatti, che cosa viene distrutto dal fascismo? Vengono distrutte le Camere del lavoro e gli altri organismi sociali che a esse facevano riferimento.

Questo ci richiama all'aspetto vero di un paese che non riesce a trovare una coerente e stabile politica che sia una politica di compromesso e di integrazione. Ma dato che coloro che si oppongono al mondo del lavoro hanno strategie che non sono a loro volta compatibili con i sistemi democra-

tici, è evidente che nel paese si creano periodici cortocircuiti. Infatti, vi possono essere anche soluzioni alle quali il mondo del lavoro è subordinato, ma sono soluzioni nelle quali chi lo mette a lato deve avere forza e capacità e legittimità morale, oltre che politica, di rappresentare gli interessi di tutto il paese.

Nel momento in cui questo non si verifica, si crea una spaccatura terribile. Chi ha i valori e la forza, quando ce l'ha; chi non ha i valori, ha la forza e la utilizza per marginalizzare il mondo del lavoro. Questa è una delle debolezze con le quali noi oggi affrontiamo la grande questione dei difficili rapporti in Europa. Non c'è un'altra dimensione, su questo non c'è dubbio, nella quale possiamo collocare oggi il destino del nostro paese. L'idea che l'Europa salti sono gli auspici che possono venire in mente a chi ragiona in termini esclusivamente visionari. L'Europa c'è e ci rimarrà, o nella forma di Bruxelles o più ancora nella forma di Berlino e, forse, di Londra.

Come ci presentiamo a questo livello di discussione se, al di là del 40 per cento dei voti, il problema di fondo del paese è che la sua identità, quello che avremmo chiamato il suo sistema-paese, è palesemente marginalizzato? Occorre ricordare, al riguardo, quando la Confindustria ci aggravava con il sistema paese: ma chi lo doveva fare questo sistema paese? Ho detto più volte che la Cgil e il mondo del lavoro in Italia rappresentano un macigno che si è tentato in tutti i modi di erodere, di sgretolare, di aggirare, di mettere da parte. Non ci si è riusciti.

Ovviamente le proposte vengono riformulate periodicamente, e intorno a queste si aggregano movimenti di opinione, interessi, forze. Però, al nostro interno, dobbiamo dire con chiarezza che la Cgil e il mondo del lavoro non è che ce l'ha dati Dio così com'è, e che Dio ce li preservi. Ci sono momenti nella storia in cui anche forze che sono espressione di valori e di interessi che noi riteniamo forze e valori che hanno il senso del progresso, dell'allargamento dei diritti, possono trovare difficoltà insormontabili. Esse possono andare incontro a inabissamenti, come dopo i Fasci, in cui non ci si spiega come sia possibile che tutto quello che era così grande, forte e vincente, quasi sparisce dalla superficie della storia.

Sono fermamente convinto che nell'attuale passaggio che stiamo affrontando, per la novità del contesto in cui questo avviene, che non è più solo nazionale ma europeo, e per le difficoltà con cui lì ci stiamo muovendo, che per il sindacato, per la Cgil, per il mondo del lavoro, i termini dei problemi

siano diventati molto più difficili. Ci troviamo in una situazione nella quale, obiettivamente, dobbiamo giocarcela tutta. Che cosa e su quali terreni giocare? Come? Al riguardo nessuno ha ricette.

Lo stesso Congresso della Cgil ha registrato difficoltà, ma non ha segnato arretramenti vistosi o sbandamenti. Questo era ciò che avrebbero voluto farci arrivare come messaggio, ma non c'è stato, ed è il segnale che ancora siamo in campo come forza. Però di passi avanti sostanziali, per porci al livello delle sfide che abbiamo, occorre farne.

Credo che due siano le questioni sulle quali riflettere, in modo laico, e lo dico forse non incontrando il naturale consenso. La prima è che non bisogna illudersi che in Europa ci sia crescita e *quantitative easing*: l'Europa è e rimane l'Europa delle nazioni e degli Stati, e in questo contesto l'egemonia è e rimane tedesca per un periodo non quantificabile. Occorre, se c'è ancora un barlume di classe dirigente politica e non amministrativa, che questo problema venga affrontato com'è realmente, non battendo i pugni o facendo i furbi, come hanno fatto Monti e, in parte, Letta.

Come ci collochiamo dentro un'Europa che è a trazione geo-economica tedesca, il che vuol dire che già i due terzi di questo paese fanno parte integralmente dell'economia industriale tedesca? Questo è il nocciolo della questione. Lo spazio economico tedesco arriva già a Bologna, nessuna industria dalla Padania in su vive fuori dal sistema delle sub-forniture e delle integrazioni tecnologiche e commerciali con l'economia tedesca. Quali debbono essere e come devono essere impostate le nuove relazioni che si aprono in un contesto simile che non è Bruxelles?

Ora sarà chiaro il compromesso verso cui si va tra Cameron e la Merkel, ed è il trasferimento di poteri da Bruxelles ai parlamenti nazionali, che tolgono spazio a buona parte degli atteggiamenti anti-burocratici verso Bruxelles.

Questi sono i termini del problema: non più Europa, ma meno Europa. Questo è lo schema dell'accordo cui si contrappone il tradizionale, e allo stesso tempo nuovo, neo-gaullismo o nazionalismo o sovranismo francese. Quello della Le Pen, insieme a Salvini, è una cosa grottesca, che serve solo strumentalmente. Sono ipotesi opposte: la Le Pen è espressione del neo-nazionalismo francese, che vede la Francia marginalizzata come l'Italia, un affronto incredibile per i francesi.

Questo è il dato e allora noi dovremmo cercare, come forza sociale, di richiamare noi stessi e il governo, per quello che può contare in un contesto

simile, ad affrontare il rapporto che c'è tra l'Europa economica tedesca e il resto del sistema economico globale. Qual è il punto? Lo dico brutalmente: a livello globale noi registriamo una frattura transatlantica, e il contrasto è tra il modello sociale europeo, ergo tedesco, e il modello di Marchionne e dell'America. Se noi non partiamo da questo punto, buona parte delle nostre proposte diventano di risulta puramente conciliative.

E qual è il cuore «vincente» del modello sociale tedesco che regge? È lo scambio tra investimenti e occupazione, fatto direttamente tra imprese e governo e garantito dalla legge della *mitbestimmung*, cioè dalla partecipazione obbligatoria dei lavoratori ai Consigli di sorveglianza, dove si decidono le strategie di impresa e dove si scambiano investimenti, delocalizzazione e salario.

Allora, se noi chiediamo la legge sulla rappresentanza a un governo amico, perché non dirgli in maniera diretta: «non ci interessa la concertazione, possiamo pure farne a meno, ma la legge sulla co-decisione perché non ce la dai se il modello vincente è quello tedesco, se è con la Merkel che devi parlare e con la Merkel ci sta anche la Spd?». Perché non riusciamo a quadrare questo aspetto?

Analogamente sul problema della contrattazione. Anche il modello contrattuale, al quale noi giustamente teniamo, è un modello che regge soltanto se sposta i termini della questione sul punto in cui sono arrivati i rapporti del capitalismo oggi, che sono chi decide investimenti e occupazione. L'occupazione non la fa la Banca centrale europea, non la fa la stampa della moneta, queste sono balle, non verrà nulla dalla circolazione aumentata della carta stampata, perché la Banca centrale europea non è la Federal Reserve e non lo potrà mai diventare. La stessa Federal Reserve reindustrializza l'America, ma a un livello talmente insignificante, che se non ci fossero lo *shale oil* e gli altri privilegi americani non avresti alcuna reindustrializzazione.

Allora, se deve essere diritti e occupazione, credo che noi dobbiamo guardare i diritti. E i diritti e l'occupazione oggi hanno trovato un loro punto di equilibrio nel modello gestionale, relazionale del sistema tedesco. Con questo dobbiamo fare i conti.

È un passaggio forte, ma non vedo quale altro modo abbiamo per stare in Europa alla pari di ciò che in Europa conta. Noi abbiamo – e questo ce lo possiamo giocare – le Camere del lavoro e la confederalità, tutti elementi che mancano al modello del Nord Europa. Però questo modello lo possiamo mettere a frutto, non solo a partire dalla nostra storia e dalla nostra me-

moria, ma anche dai vantaggi che introduce nella gestione della crisi occupazionale che c'è in Europa.

Qual è il ruolo della contrattazione territoriale? Qual è il ruolo del controllo sociale sul mercato del lavoro che puoi esercitare con organismi, che nascono proprio con i Fasci, di controllo del mercato del lavoro a scala territoriale e che si consolidano con le Camere del lavoro? Ebbene, diventa una funzione che puoi spendere nel tenere insieme, come succede nel migliore sindacalismo confederale, a scala territoriale, quelle che sono le ricadute della contrattazione nazionale ottenuta ai livelli decisionali.

Se il modello funziona è perché ci vuole il controllo. Se decido che io ti do il salario e tu mi dai l'investimento, devo poter controllare quando e come lo fai l'investimento. Ma chi lo controlla sul territorio meglio delle Camere del lavoro che hanno la presa diretta? Dunque un intreccio nuovo, inedito, tra le nostre forme di rappresentanza sindacale orizzontale, sociale, e quelli che sono i nuovi livelli della contrattazione a scala verticale, cioè appunto a scala economica dei grandi gruppi.

Questo apre l'ultima questione. Noi abbiamo fatto due accordi importanti con la Confindustria: uno ha messo in crisi Berlusconi, a testimonianza che alla fine i regimi autoritari o populistici cadono essi pure quando sono le forze sociali a levargli il consenso. Nel 2011, più che la lettera della Banca centrale europea, che pure ha avuto importanza, è stato quel famoso accordo che ha spiazzato il quadro, e l'ultimo sulla rappresentanza. La Confindustria è già nella logica di adeguarsi, come hanno fatto sempre, al nuovo vento renziano. E ha già piazzato i suoi funzionari in ogni stanza dei ministeri e della presidenza del Consiglio, per scrivere e riscrivere le leggi che gli interessano.

È evidente che hanno già capito com'è il meccanismo. A costoro io credo che vada fatto un discorso: Schroder ha fatto l'Hartz IV in Germania giocandosi come politico la faccia, Renzi si giocasse la faccia da solo. Ha detto che le forze sociali non hanno importanza? Facesse quello che vuole, non va rincorso. Ma contestualmente incalziamo la Confindustria e le organizzazioni padronali a stare al tavolo vero, dove si crea l'occupazione, perché l'occupazione la creano gli investimenti, i soldi diretti di chi li ha, il management, le imprese.

Facciamo allora a costoro la proposta di un nuovo scambio, in cui noi diamo effettivamente i termini della competitività giusta e loro danno il riconoscimento del potere del sindacato di decidere e co-decidere sulle mate-

rie strategiche dell'impresa. Se questo fosse successo non avremmo avuto né Marchionne, né Landini, né le vertenze Fiom Cgil fatte al magistrato per rivendicare i diritti, perché la Fiat il piano di impresa lo doveva portare ai sindacati, mentre invece Marchionne, con la situazione attuale, lo ha portato in America.

Ritengo che per il sindacato, a questo punto forse unitario – perché chiaramente il quadro è così modificato e reso così complicato che non si può stare più troppo a cincischiare se ti levano o no un distacco, se ti levano o no un Caf, se danno qualche soldo in più alla Cisl invece che alla Cgil – il problema sia veramente sistemico. E ritengo che, nel quadro europeo, dal sindacato debba venire una forte iniziativa: sulla base di ciò che noi abbiamo espresso nella nostra storia, occorre in qualche modo riproporre alle classi dirigenti politiche ed economiche quelli che sono gli interessi del lavoro, declinati modernamente, in modo tale che diventino ancora una volta gli interessi di tutto il paese.

Riferimenti bibliografici

- Ficarra A. (a cura di) (2014), *Dai Fasci siciliani alla Resistenza*, Palermo, Istituto Poligrafico Europeo.
- Manali P. (a cura di) (1995), *I Fasci dei lavoratori e la crisi italiana di fine secolo, 1892-1894*, Atti del convegno per il centenario Palermo-Piana degli Albanesi, 21-24 settembre 1994, Caltanissetta, S. Sciascia.
- Pepe A. (2003), *Il valore del lavoro nella società italiana. Viaggio nei centenari della Cgil*, Roma, Ediesse.
- Pepe A. (1997), *Il sindacato nell'Italia del '900*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Pepe A. (1976), *Movimento operaio e lotte sindacali, 1880-1922*, Torino, Loescher.
- Renda F. (1977), *I Fasci siciliani (1892-1894)*, Torino, Einaudi.

ABSTRACT

Il saggio prende avvio dalla ricostruzione del ruolo del movimento sindacale nella storia dell'Italia contemporanea e anche nello sviluppo della sua identità. Allo stesso tempo, in linea con le trasformazioni dello scenario nazionale e internazionale, viene sottolineata la necessità di ridefinire il ruolo e le funzioni del sindacato. Si sostiene, infatti, che la profonda debolezza e il declino del paese, e più in generale dell'Europa, sia strettamente legata alle sfide poste dalla crisi e, dunque, alla necessità di individuare a livello europeo un nuovo modello di sviluppo.

WORK AND TRADE UNION BETWEEN HISTORY AND EUROPEAN CHALLENGES

The essay starts from the reconstruction of the role of the trade union movement in the history of contemporary Italy and also on the development of its identity. At the same time, in line with the evolution of the National and European scenario, it is underlines the necessity to redefine the role and function of trade unions. In fact, the author argues that the deep weakness and the decline of the Country, and more in general of Europe, is strictly linked to the new challenges opposed by the crises and, therefore, the necessity to identify at European level a new model of development.

Il Piano Marshall e la ricostruzione dell'Europa: appunti per una ricerca

Maria Paola Del Rossi*

1. Un nuovo «Piano Marshall per l'Europa»

Nel 2013 il sindacato tedesco Dgb ha formulato una proposta di politica economica e sociale, racchiusa in un documento significativamente intitolato *Piano Marshall per l'Europa*, che rappresenta una risposta alla profonda crisi economica e finanziaria iniziata nel 2007-2008 e alla necessità dell'Europa «per affrontare le sfide del XXI secolo. A fronte della scarsità delle risorse naturali, dell'ineguaglianza sociale, della crescente disoccupazione, delle sfide demografiche e della crescente dipendenza da conoscenze e tecnologie nelle imprese, l'Europa deve reinventarsi e mobilitare le sue forze per un migliore, più socialmente equo, prospero, democratico e pacifico futuro» (Dgb, 2012).

Le premesse da cui ha preso le mosse il documento è la difficoltà economica in cui, in questa fase, è immersa l'Europa, in particolare i paesi dell'eurozona, ma anche la fallacia delle strategie politiche sinora adottate per uscire dalla crisi, impennate essenzialmente nel «*comprising austerity mandates and cuts in wages, pensions and welfare payments*», che hanno portato a una spirale negativa in termini economici e a una fase di recessione che attraversa l'intero continente, oltre ad avere un impatto a livello economico globale (Dgb, 2012).

Il Piano dei sindacati tedeschi ha avuto il merito di porre nuovamente al centro del dibattito la necessità della costruzione di un'Europa sociale, ed è stato parte integrante della piattaforma comune elaborata dai sindacati europei in occasione della manifestazione organizzata il 4 aprile 2014¹.

* Maria Paola Del Rossi è docente di Storia d'Europa presso l'Università di Teramo e ricercatrice presso la Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

¹ La manifestazione, inoltre, è stata preceduta da un convegno, *Creating a social Europe*, svoltosi a Bruxelles il 2-3 aprile 2014 e organizzato dalla Fondazione Hans Böckler, insieme alle Fondazioni Otto Brenner e Friedrich Ebert e all'European Trade Union Institute, in cui

A partire dall'analisi dell'attuale scenario europeo e internazionale, nel Piano l'individuazione delle soluzioni per uscire dalla crisi è stata strettamente legata a un progetto di sviluppo di lungo termine dell'economia europea. L'assunto cui preliminarmente si richiama il Piano è che il grande volume di ricchezza in Europa deve essere incanalato verso la ricostruzione della capacità industriale e la modernizzazione della sua economia. Centrale, al riguardo, deve essere la «qualità» di tale rinnovata capacità industriale, che deve puntare a investimenti in settori cruciali volti alla promozione del risparmio energetico, alla riduzione delle emissioni e a un'occupazione di qualità (Dgb, 2012).

L'importanza del Piano è stata, innanzitutto, quella di porre nuovamente al centro della discussione europea la politica industriale, abbandonata a partire dagli anni ottanta a favore di un approccio allo sviluppo che individuava nei mercati finanziari la capacità di garantire una migliore allocazione delle risorse e investimenti più efficienti, ma i cui limiti sono apparsi evidenti nella recente crisi del 2008. La stessa politica anti-crisi dell'Unione Europea, che si fonda sull'abbassamento del costo del lavoro come strumento per riconquistare competitività, viene criticata laddove nel Piano si sottolinea che l'utilizzo di tali politiche «significa intensificare la spirale negativa di riduzione dei salari e aumento della povertà, che è già cominciata nei paesi strutturalmente più deboli» (Dgb, 2012, p. 13)². Una posizione, questa, in aperto contrasto con l'approccio neo-mercantilista prevalente in Europa che vorrebbe le economie europee trainate dalle esportazioni, mentre la domanda interna viene compressa da politiche di rigore fiscale e dalla stessa moderazione salariale.

Gli investimenti nella riconversione energetica, nei trasporti, nella banda larga e nella riduzione del *digital divide*, nello sviluppo del welfare, sia pubblico sia privato, nelle infrastrutture e nell'*housing* per le persone anziane, nella gestione sostenibile delle risorse idriche, così come nell'istruzione e nella formazione professionale, sono le principali aree di intervento individuate nel Piano. Esso, nell'impostazione proposta dalla Dgb, dovrebbe ave-

è stato ampiamente discusso il nuovo Piano Marshall per l'Europa (vedi www.etui.org/Events/European-Dialogue-2014-Creating-a-social-Europe).

² Da questo punto di vista, il Piano si riallaccia a un importante e intenso dibattito che si è sviluppato all'interno del sindacato tedesco a partire dalle politiche di moderazione salariale promosse dal Governo Merkel, che ha portato a un sensibile calo dei salari reali in Germania negli ultimi dieci anni.

re una durata decennale, con investimenti annuali pari a 260 miliardi. Al riguardo è stata elaborata una strategia di finanziamento ad hoc che prevede la costituzione di un'agenzia pubblica europea, sotto il controllo del Parlamento, che raccolga fondi sul mercato finanziario emettendo titoli, i cosiddetti *New Deal Bonds*, di durata decennale. Per finanziare la spesa per interessi legata a questi *bonds*, il programma propone l'introduzione nei paesi membri di una tassa sulle transazioni finanziarie. Inoltre, per fare in modo che gli interessi siano tenuti bassi, si suggerisce di aggiungere ai fondi propri il ricavato di una patrimoniale una tantum sui patrimoni sopra i 500 mila euro (Dgb, 2012, pp. 26-28).

Dal documento emergono, dunque, due elementi qualitativamente rilevanti, che vengono posti nel più ampio dibattito in atto nell'Unione sullo sviluppo dell'Europa: la necessità di riorientare le risorse dei mercati finanziari verso l'economia reale e l'urgenza di una diversa impostazione e «qualità» dei processi di integrazione, che devono essere indirizzati verso un piano di rilancio di lungo periodo dell'economia dell'Unione basato sulla riconversione energetica e sulla qualità dell'occupazione. Viene quindi nuovamente posto al centro dell'agenda europea il tema di un rilancio di una Europa sociale, dunque di un cambio di paradigma che riequilibri il rapporto tra persone e profitti.

Più in generale questa proposta è stata inserita nell'ambito di una discussione più ampia che si è sviluppata a partire dall'analisi della definizione di uno scenario di crescente stagnazione, se non di grave recessione, che sta colpendo l'Europa, e in cui numerose, seppure di segno diverso, sono le proposte che emergono volte a individuare nuove forme di cooperazione economica, ritenute sempre più necessarie nell'attuale situazione.

Nel divenire della crisi economica, e come risposta ai cambiamenti da essa imposti su scala globale, su un piano diverso si sta sviluppando il progetto della costituzione di un'area commerciale transatlantica, che coinvolge il vecchio continente e gli Stati Uniti, che, più in generale, investe il tema del recupero e dello sviluppo delle relazioni e del rapporto tra Stati Uniti ed Europa.

La partnership bilaterale tra Stati Uniti e Unione Europea è ancora dominante in termini sia commerciali sia degli investimenti, ma sta divenendo progressivamente meno importante in termini di distribuzione del Pil globale. La *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP), che sarà firmata nel 2015, è il principale elemento di convergenza tra Unione Europea

e Stati Uniti nel breve periodo, ma tra gli elementi da sottolineare vi sono, soprattutto, le molteplici ricadute che essa avrà anche in ambito sociale, influenzando nello stesso sviluppo della politica di integrazione comunitaria³.

All'interno della complessità del dibattito che riguarda la crisi economica e politica dell'Europa, della diversità e problematicità delle molteplici proposte apparse, emerge la necessità di una riattualizzazione di una delle pagine più importanti della storia europea e occidentale, avviando un'ulteriore riflessione, in chiave storica, dell'iniziativa di ricostruzione economica dell'Europa varata dagli Stati Uniti nel 1947, il Piano Marshall, che ha segnato profondamente l'evoluzione politica ed economica dell'Europa nel «trentennio glorioso» e le stesse relazioni transatlantiche. Il Piano Marshall ha rappresentato, più in generale, una sorta di modello e un elemento paradigmatico di analisi laddove viene inteso come strumento di una rilevante iniziativa politica ed economica di carattere multilaterale, con un'influenza di lungo periodo sul piano economico, politico e sociale, oltre che nell'impatto sull'opinione pubblica.

La centralità, da un punto di vista storico, di questa fase risiede nell'esser stato il principale, oltre che il più noto, strumento della politica estera americana del secondo dopoguerra, che conteneva «in forma quasi simbolica un concentrato di idee politiche, economiche e culturali che sarebbero diventati gli elementi costitutivi dell'orbita americana» (Campus, 2008, p. XIII). L'ampio e intenso dibattito politico ed economico sull'attuazione del Piano Marshall nei paesi dell'Europa Occidentale rappresenta, dunque, un'utile cartina di tornasole per orientarsi nella complessità della discussione in atto, e un elemento di riflessione sui fattori nuovi di confronto emersi e sulle strategie per la ripresa dell'Europa e nelle relazioni tra le due sponde dell'Atlantico.

³ Relativamente allo sviluppo di questa partnership, infatti, viene sottolineato come vi siano «due principali blocchi di opposizione. La crescente importanza della regione del Pacifico per gli Stati Uniti, i problemi interni che l'Unione Europea sta affrontando in termini di crescita lenta e le sfide a una più profonda integrazione economica possono ridurre l'attrattiva dell'Unione come partner strategico. Il ruolo della Cina, come terzo attore economico sulla scena globale, non può essere dimenticato. Comunque, è troppo presto per presagire se la Cina si adeguerà ai nuovi standard di regolamentazione che saranno posti dal Trattato transatlantico per il commercio e gli investimenti (Ttip). Per queste ragioni, le relazioni economiche transatlantiche sembrano ancora mantenere lo status di una "durevole partnership", nonostante le incertezze legate ai risultati finali del Ttip e la ripresa economica nell'Unione suggeriscano che questa possa portare a uno scenario di una più "funzionale relationship"» (Tendori, Zandonini, 2014).

2. Il Piano Marshall in una prospettiva storica

È possibile rileggere il Piano Marshall, a partire dall'ampia e consolidata storiografia che si è sviluppata sul tema e dai parametri da essa suggeriti, alla luce dell'attuale situazione e dei nodi problematici che investono l'Europa e le relazioni transatlantiche. Infatti, l'*European Recovery Program* (Erp) ha rivestito un ruolo cruciale nella ricostruzione capitalistica e nella ricomposizione del mercato continentale dell'Europa postbellica, ma allo stesso tempo ha avuto riflessi sulle scelte di politica nazionale e internazionale, che hanno definitivamente inserito i paesi dell'Europa Occidentale nell'ambito dell'area euroatlantica.

Il lancio del Piano Marshall si colloca all'interno del più ampio quadro di ridefinizione degli equilibri geopolitici all'indomani del secondo conflitto mondiale, rappresentando uno degli elementi chiave nel processo di ridefinizione dell'Europa nel processo di divisione del mondo in due sfere di influenza politica, economica e militare, guidate da Stati Uniti e Unione sovietica.

Concepito come uno strumento della logica del contenimento del comunismo, il Piano mise a disposizione dei paesi aderenti circa 12 miliardi di dollari tra il 1948 e il 1951, corrispondenti a circa l'1,2 per cento del Pil statunitense di quel periodo, e venne annunciato come la risposta americana per rovesciare la spirale economica negativa dell'Europa Occidentale e per la sua ripresa dalle devastazioni della seconda guerra mondiale. Rifiutato da Mosca e dai paesi satellite, esso intendeva sostenere un'area economica di mercato integrata in Europa, venendo interpretato come un passaggio definitivo della leadership dell'Occidente agli Stati Uniti e come possibile avvio di un processo aggressivo (Pons, 1999, pp. 34-36). Lo studio del Piano Marshall investe diversi piani di analisi storiografica, da quello generale delle origini della guerra fredda a quelli più specifici della storia economica europea e della storia politica, fornendo nell'insieme un originale contributo alla comprensione di un periodo cruciale nell'evoluzione della storia politica ed economica dei paesi europei del dopoguerra, oltre che delle origini dell'Europa comunitaria. Da tale dibattito storiografico, che in questa sede non è possibile ricostruire, emergono importanti elementi di riflessione che permettono di approfondire passaggi decisivi rispetto all'oggi, su cui ci soffermeremo (Varsori, 2007, pp. 73-95)⁴.

⁴ Sul Piano Marshall esiste ormai una consolidata e ampia storiografia: per una ricostruzione del dibattito sul tema si rinvia a Varsori (2007, pp. 73-95).

Il progetto di ricostruzione dell'economia europea occidentale, avanzato nel giugno del 1947 dal Segretario di Stato americano George C. Marshall, diede origine, accanto all'*European Recovery Program* (Erp), a importanti organismi quali l'*Economic Cooperation Administration* (Eca) e l'*Organizzazione europea per la cooperazione economica* (Oece), strumenti fondamentali nella costruzione di quella che diverrà l'Unione Europea. Il Piano Marshall, che si colloca nella cornice dell'incipiente «guerra fredda», ha rappresentato per gli europei l'occasione per la nascita di istituzioni e politiche orientate alla cooperazione e all'integrazione delle proprie economie, inducendo alla liberalizzazione degli scambi intraeuropei e al ripristino dei pagamenti su base multilaterale.

Il Piano, come sottolineato da Di Nolfo (2000, p. 384), «ambiva a riprendere in forme nuove una parte del *Great Design* rooseveltiano. Si trattava di aiutare a rimodellare il Vecchio mondo a immagine del Nuovo, fondendo libero mercato e istituzioni centrali di coordinamento e di controllo per creare un mercato continentale amministrato come quello degli Stati Uniti», ma, allo stesso tempo, creare uno strumento che fosse in grado di «limitare la penetrazione dei comunisti, sciogliere le tensioni di classe attraverso un'abbondanza condivisa e porre i paesi del continente sulla via di un sistema multilaterale di commercio mondiale» (Hogan, 1987, pp. 19-22).

Si trattava dell'esportazione di un modello che prevedeva l'integrazione sociale e la competizione regolata, gestito nella democrazia politica con un intervento stabilizzatore dello Stato, basato sulla capacità di redistribuzione, in chiave di consumi, dei risultati della produttività, con metodi pacifici e concertati. Veniva quindi posta al centro del Piano Marshall, accanto all'obiettivo della crescita economica, quella che è stata definita la «politica della produttività» (Maier, 1987, pp. 121-152), che prevedeva il superamento del conflitto di classe e delle rigidità burocratiche, dei nazionalismi economici, dei protezionismi doganali e delle autarchie commerciali che avevano caratterizzato la fase tra le due guerre.

Inoltre, l'invio di materie prime e prodotti industriali finanziati dal governo americano avrebbe avuto anche un significato diretto per l'economia americana, sostenendone il persistente andamento positivo contro i rischi di un ciclo difficile dovuto alla smobilitazione postbellica (Kolko, 1975, pp. 463-471). Esiste in letteratura, infatti, un consenso ormai generale verso la tesi per cui il Piano Marshall servisse non solo ai destinatari, ma anche agli stessi promotori. Dalla fine del XIX secolo aveva preso avvio la crescita fi-

nanziaria degli Stati Uniti come forza dominante il mercato mondiale. Per gli Stati Uniti, dunque, si trattava di rimettere in movimento un insieme di forze, frenate o distrutte dalla «grande crisi» e dalla guerra, che permettesse la ripresa industriale, l'offerta di lavoro, la disponibilità di risorse materiali e monetarie per il commercio internazionale, e che risollevasse quella parte di mondo occidentale che più aveva patito le conseguenze della guerra, in primis l'Europa Occidentale. Sullo sfondo, poi, vi era l'idea che l'impulso dato a una parte del continente contribuisse a favorire l'instabilità delle zone occupate dai sovietici⁵.

Dunque, il Piano Marshall, come il *New Deal* in precedenza, era parte di una soluzione alla grande crisi del capitalismo industriale fordista che si era diffusa negli anni trenta. Infatti, come sostiene Carlo Spagnolo (2001, p. 21), gli aiuti americani furono «politicamente decisivi alla ricostruzione europea. In loro assenza non sarebbe stato possibile perseguire politiche di stabilizzazione capitalistica e anticomunista in Europa continentale. Attraverso gli accordi dell'Erp si formalizzava la creazione di una nuova gerarchia internazionale regolata da accordi economici. Per un quinquennio il Piano Marshall costitui[va] così il filo rosso che [teneva] assieme il, seppur precario, consolidamento delle maggioranze anticomuniste in Europa Occidentale, il relativo successo della ricostruzione postbellica, i contraddittori compromessi tra Europa e America e le origini dell'integrazione europea». Infatti, se la storia del Piano Marshall è parte del più ampio processo transnazionale di riorganizzazione capitalistica in atto nel secondo dopoguerra, come evidenziato dagli studi di Pier Paolo D'Atorre (1983) e David Ellwood (1983, 1994), esso rinvia anche alle origini del processo di costruzione dell'Europa comunitaria.

Nella valutazione del governo americano, in particolare del Segretario di Stato George C. Marshall, il primo obiettivo statunitense doveva essere la lotta contro la crisi economica e la ricostruzione dell'Europa Occidentale in funzione anticomunista. A differenza dei precedenti aiuti forniti dagli Stati Uniti su base bilaterale nelle forme tradizionali dei prestiti o aiuti di prima necessità, la visione che prevalse da parte statunitense fu quella di un'iniziativa

⁵ In proposito LaFaber (1980, pp. 63-64), esponente della scuola revisionista, sostiene come il Piano Marshall rappresentasse la fine di un'era: «esso segnò l'ultima fase nell'uso, da parte dell'amministrazione, della tattica economica quale mezzo primario al fine di unire il mondo occidentale. L'approccio del Piano, quell'approccio pacifico e positivo che ebbe il plauso di Niebuhr, presto si trasformò in alleanze militari».

tiva su vasta scala che modificasse profondamente l'economia europea, conducendo a una reale integrazione economica della parte occidentale. Nell'opinione delle autorità americane, il coordinamento fra le varie economie europee avrebbe inoltre rappresentato il punto di partenza per l'avvio della costruzione politica dell'Europa.

Il progetto di un'unione europea rispondeva alla visione di un sistema occidentale articolato in due pilastri, l'uno con al centro gli Stati Uniti e il Canada, l'altro rappresentato dall'Europa Occidentale. Infine, Washington proponeva il proprio modello politico federale come punto di riferimento per il vecchio continente (Girault, Levy-Leboyer, 1993). «L'ipotesi di un grande piano di aiuti venne quindi condizionato dalle autorità statunitensi all'avvio del processo di costruzione europea, nell'ambito dei criteri di *self help* e di *mutual aid*» (Varsori, 2010, p. 39). Nella primavera del 1948, all'indomani del negoziato che avrebbe condotto alla realizzazione dell'*European Recovery Program*, venne infatti costituito il primo organismo di cooperazione europea, l'Oece.

Al riguardo, gli studi di Alan Milward (1984) hanno tuttavia sottolineato come, pur avendo avuto il Piano Marshall un ruolo politicamente decisivo, il suo impatto nella ricostruzione delle economie europee occidentali sia stato minore. Da questo punto di vista, invece, il successo compiuto dall'Europa negli anni della *golden age* era frutto di alcune iniziative europee, a partire dalla Comunità europea del carbone e dell'acciaio, all'Unione europea dei pagamenti, che avrebbero poi condotto alla costituzione della Comunità europea.

Sull'impatto che il Piano Marshall ha avuto sulle economie e i sistemi politici europei, a partire dal caso tedesco, italiano e austriaco, come in altre importanti realtà europee occidentali, notevoli sono gli studi, così come diverse sono le monografie che ne descrivono il funzionamento, ricostruendo il metodo attraverso cui i fondi «di contropartita» americani, ossia il denaro che i governi europei ricavano dalla vendita dei beni ricevuti dagli Stati Uniti, sarebbero serviti agli scopi della ricostruzione (Spagnolo, 2001; Esposito, 1994; Whelan, 2000; Rollo, 1994; Bishof, Pelinka, Stiefel, 2000; Maier, 1990; Diefendorf, Fohn, Rupieper, 1993; Bossuat, 1992). In questo filone di ricerche, che si è ampiamente sviluppato anche sulla scia dei lavori impostati a partire dagli anni ottanta da Ennio Di Nolfo, John Gimbel e Charles Maier, incentrati sull'analisi del ruolo svolto dal progetto statunitense nella ricostruzione delle economie europee occidentali, un ruolo cen-

trale è rappresentato dallo studio dell'evoluzione del rapporto tra Europa e Stati Uniti nel secondo dopoguerra⁶.

Ugualmente i dibattiti seguiti nei diversi paesi europei a seguito dell'attuazione dell'Erp e sui suoi effetti sulla ricostruzione, quindi sul ruolo da essi rivestito nei differenti percorsi di sviluppo nazionale, sono elementi centrali nel dibattito storiografico e aprono a ulteriori terreni di approfondimento e ricerca sia sul versante della comparazione delle diverse realtà nazionali sia relativamente all'analisi dei rapporti tra le due sponde dell'Atlantico, coinvolte nella battaglia politica ed economica impostata in questa fase dagli Stati Uniti che, come sottolinea Federico Romero (2009, p. 57), mirava anche «a costruire il consenso pubblico a nuovi ordinamenti nazionali democratici coordinati in un sistema di interdipendenza europeo e atlantico».

In questo quadro, lo studio delle modalità attraverso cui si dipanano le relazioni economiche, sindacali e industriali di importanti realtà europee, quali in particolare la Germania e l'Italia, anche in rapporto alla gestione degli stessi aiuti americani, permettono di focalizzare l'attenzione su alcuni aspetti centrali: l'influenza reale del Piano nella modernizzazione dei paesi europei e le conseguenze economiche e sociali della sua applicazione, a partire da quelli che sono stati i risultati ottenuti in termini sia qualitativi sia quantitativi nelle rispettive economie (Cau, 2011). Ad esempio, sia nel caso italiano sia in quello tedesco, la scelta di aderire o meno agli aiuti economici statunitensi, favorita dalle forze politiche che nei due paesi avrebbero governato negli anni della ricostruzione (Cdu e Dc), aprì un dibattito molto importante e complesso che coinvolse anche la sinistra italiana e quella tedesca.

Nel clima della forte contrapposizione tra le due superpotenze che caratterizzava il quadro internazionale, infatti, la Spd e i partiti della sinistra italiana si confrontarono con i problemi posti dalla ricostruzione, dando avvio a una riflessione politica e culturale che si misurava con gli aspetti più concreti e le prospettive insite nel Piano americano e nel suo modello di sviluppo, a partire dalla diffusione di nuove forme di relazioni industriali e innovativi metodi di produzione⁷. Inoltre, il Piano Marshall mise alla prova an-

⁶ Più in generale, con la fine della «guerra fredda» sul piano storiografico sono emerse essenzialmente due diverse linee nella reinterpretazione del Piano Marshall, i cui maggiori esponenti possono essere individuati, da un lato, in Gaddis (1997), dall'altro, in Milward (1984).

⁷ Più in generale, sull'influenza del Piano Marshall sull'evoluzione delle relazioni sindacali, si rinvia a Carew (1997); Romero (1991); Antonioli, Bergamaschi, Romero (1999); Iuso (2001); Ciampani (1995); Guasconi (1999).

che le culture economiche prevalenti nelle forze sia di governo sia di opposizione: dall'ordoliberalismo tedesco, al liberalismo di Einaudi, al keynesismo che faceva riferimento alla scuola di Federico Caffè in Italia.

La ricostruzione della gestione degli aiuti del Piano Marshall da parte del capitalismo italiano permette di far emergere non solo il profondo intreccio tra la sua attuazione e gli sviluppi del dibattito interno alle diverse forze politiche, contestualmente al mutamento delle dinamiche del sistema internazionale, ma di porre l'accento sui caratteri assunti dalla ricostruzione economica dell'Italia nel secondo dopoguerra (sul tema si veda Zamagni, 1986; Battilani, Fauri, 2005; Berta, 2003; Cova, 2008; Petrini, 2007, pp. 117-151).

In Italia, infatti, il dibattito nazionale si spostò rapidamente dall'opportunità di aderire al Piano, dunque al vincolo atlantico, al problema concreto di una buona amministrazione dei fondi. Tra il 1948 e il 1952 affluirono in Italia beni e servizi per l'ammontare complessivo di 1.470 milioni di dollari, corrispondenti a poco più del 2 per cento del prodotto nazionale lordo, circa il 10 per cento dell'aiuto totale concesso ai paesi europei. Tali cifre non decisive, ma comunque non trascurabili, come sostenuto da Pier Paolo D'Attorre (1983, p. 163), permisero di lubrificare gli ingranaggi di un sistema produttivo che, nonostante la stasi autarchica, aveva dato da alcuni decenni un contributo risolutivo alla crescita del capitalismo industriale e posto le basi per il trionfo dell'economia di mercato. In questo senso, il Piano ebbe l'effetto di una «stabilizzazione nella modernizzazione».

Questi elementi ci permettono di riallacciarci a un nodo a lungo centrale nel dibattito politico italiano dell'epoca, poi sussunto nel successivo dibattito storiografico, relativo all'utilizzo delle risorse del Piano Marshall e alle critiche mosse alle politiche economiche attuate da Einaudi nel dopoguerra dal noto *Country study* del 1949 elaborato dall'Eca. In esso, infatti, veniva formulato un severo giudizio sull'azione attuata dagli operatori italiani circa i criteri di utilizzazione dei cosiddetti «fondi di contropartita». Molto spesso la destinazione di tali risorse alla costituzione di riserve valutarie, piuttosto che a un'ampia politica di investimenti di ispirazione keynesiana, è stata considerata il frutto di un'incapacità degli elementi più conservatori del governo italiano di recepire le istanze produttivistiche teoricamente presenti nel Piano (De Cecco, 1974, pp. 283-318; Spagnolo, 1996; Campus, 2008).

Da questo punto di vista, tale dibattito si lega strettamente all'analisi delle caratteristiche dello sviluppo dell'economia italiana, ma anche dello stesso rapporto con gli Stati Uniti, laddove si consideri la centralità che per essi ri-

vestiva, nell'ambito della logica di contenimento del comunismo, la riattivazione delle fondamenta del benessere e della produzione⁸. Contestualmente, un'altra chiave di lettura di questi anni in Italia è data dalla contraddizione che si sviluppa tra l'apertura al mercato internazionale e l'espansione dell'intervento pubblico in economia, che viene recuperato con il Piano Marshall (Gualtieri, 1998, pp. 853-898).

Un'interessante lettura su questi temi è offerta al riguardo dalla documentazione conservata presso l'Archivio storico della Banca d'Italia, a partire dalle carte di Federico Caffè e del Centro studi della Banca d'Italia. Come noto, la Banca d'Italia ha rivestito un ruolo cruciale nelle decisioni politiche relative alla destinazione degli aiuti del Piano Marshall, sebbene non ufficialmente coinvolta nella gestione dell'Erp, eccetto che per il Fondo Lire. Inoltre, più in generale, la Banca d'Italia rappresenta un importante osservatorio poiché permette di analizzare le relazioni tra il governo italiano e le istituzioni e organizzazioni europee e americane preposte all'attuazione dell'*European Recovery Program*, a partire dall'Oeoc.

Relativamente al rapporto tra Italia e Stati Uniti, in particolare, di grande interesse all'interno della più ampia periodizzazione legata alla parabola del Piano Marshall, che prende avvio con la data del suo annuncio nel giugno 1947, è la cesura rappresentata dall'avvio da parte degli Stati Uniti di una nuova definizione del progetto, che perde definitivamente i connotati di *relief*, per trasformarsi nella seconda metà del 1950 in *Productivity and Technical Assistance Program*, in cui gli aiuti Erp si fondono con gli aiuti concessi ai diversi paesi sulla base del *Military Assistance Program*, avviato in seguito alla guerra di Corea.

Un importante termine di paragone in questa analisi è rappresentato dal caso tedesco. Infatti, il Piano Marshall e la sua esecuzione si situano in una fase cruciale della storia tedesca e in un periodo che fu di ricostruzione e trasformazione tanto della Germania come entità statale autonoma e sovrana quanto dei suoi soggetti istituzionali, politici e sociali. La gestione degli aiuti americani, se letta in questa prospettiva, si intreccia con il processo che porta alla rinascita della Repubblica Federale Tedesca (Rft), ma anche con l'a-

⁸ Vedi Del Pero (2009). Più in generale, un'ampia messe di studi ha sinora affrontato il rapporto tra la proposta statunitense e la percezione che si è avuta in Italia, facendone emergere gli aspetti più propriamente culturali, come nel caso dei lavori di Isnenghi (1978, pp. 209-302); Vezzosi (1983), Spriano (1986); Di Nolfo (1986); D'Attorre (1991); Ellwood (1999, pp. 367-386).

nalisi della sua progressiva acquisizione di uno spazio di autonomia nella realizzazione di quei processi di trasformazione della società e dell'economia, stante la dipendenza della sua politica interna dalle relazioni internazionali dominate dalla contrapposizione tra Stati Uniti e Unione Sovietica, e dall'evoluzione dei loro sistemi politici ed economici, oltre che ideologici (Link, 1983).

In questo quadro, che si sviluppa a partire dalla *fnis Germaniae* alla divisione definitiva dell'ex Reich sullo sfondo della guerra fredda, si assiste alla rinascita sindacale e partitica che accompagna la costruzione della *Grundgesetze*, la costruzione della democrazia nella Rft. Si inserisce in questa fase la definizione e formulazione dei diversi programmi politici per disegnare i contorni di una società nuova, di cui l'Europa, intesa come ideale di trasformazione, inizia a divenire l'arena privilegiata di sperimentazione.

La partecipazione tedesca al Piano Marshall comportava, ancor prima della nascita della Rft, la piena integrazione della Germania nel sistema economico occidentale. Inoltre, come noto, essi ebbero per la Germania Occidentale una grande importanza da un punto di vista politico, oltre che economico. Al riguardo, tuttavia, va analizzato quanto gli aiuti americani, ma più in generale la politica statunitense nella Germania dell'Ovest, abbia contribuito a ristabilire un sistema capitalistico privato e la formulazione di un'economia sociale di mercato. Di contro, importante è la scelta compiuta dal capitalismo privato tedesco e il ruolo giocato in primis dalla Confindustria tedesca nella gestione degli aiuti e nella contemporanea apertura dell'interscambio con la Russia e rifornimento di materie prime dai paesi dell'Est europeo.

Centrali, dunque, sono gli effetti che il Piano Marshall ha per l'economia tedesca, laddove, se a livello storiografico è stata ridimensionata la portata dell'impatto quantitativo degli aiuti americani nel dopoguerra, sicuramente di grande interesse è l'analisi dell'importanza dell'*European Recovery Program* in termini di trasferimento di tecniche, prassi e organizzazione in materia di produzione e di management, foriero di grandi cambiamenti.

3. Conclusioni

La rilettura di questi macro filoni di analisi ci riporta alla riflessione sull'oggi, in cui centrale appare la discussione sulla ricostruzione economica del-

l'Europa e il ruolo rivestito in esso dalle relazioni euro-atlantiche. In un mutato contesto geopolitico e geoeconomico, imprescindibili nel dibattito sulle prospettive dell'Europa sono le riflessioni che maturano sugli effetti della crisi economica, avviata nel 2007-2008, e le risposte messe sinora in campo, legate alle dottrine dell'austerità, che sembrano minare profondamente il progetto europeo. Infatti, in gran parte dell'Europa la crisi si è progressivamente approfondita, acquisendo una dimensione politica e mettendo in dubbio l'attuale struttura della stessa Unione Europea, indebolita dalla crisi del sistema bancario, del debito pubblico, dall'aumento degli squilibri all'interno dell'eurozona, così come dall'emergenza della crisi sociale, in particolare nella regione del Mediterraneo.

In una fase di profonda ridefinizione degli equilibri economici e politici mondiali, un'ulteriore sfida alla stabilità all'interno del vecchio continente è rappresentata dalla presenza di diversi modelli di sviluppo, che hanno un forte ancoraggio nelle proprie storie nazionali, oltre che nelle scelte avviate dai governi a partire dagli anni ottanta, posti di fronte all'affermarsi dei processi di globalizzazione e deregolamentazione dei mercati, che hanno indotto anche a una diversa capacità di risposta alla crisi, e con essa tornano a confrontarsi. Ed è all'interno di questo quadro che un ruolo centrale è rivestito dall'evoluzione dei rapporti transatlantici, che investe anche il modello di sviluppo europeo più in generale. Queste riflessioni costituiscono uno spunto su cui impostare una ricerca storica comparata, che rappresenti anche uno stimolo per ragionare sul se, e in che condizioni, oggi si può tornare al lancio di un nuovo Piano Marshall.

Riferimenti bibliografici

- Antonioni M., Bergamaschi M., Romero F. (a cura di) (1999), *Scissioni sindacali: Italia ed Europa*, Pisa, Bfs.
- Battilani P., Fauri F. (2005), *Piano Marshall e liberalizzazione degli scambi: l'impatto della crescita industriale delle regioni italiane*, in Rusconi G.E., Woller H. (a cura di), *Italia e Germania, 1945-2000. La costruzione dell'Europa*, Bologna, Il Mulino.
- Berta G. (2003), *Fra atlantismo e fordismo. Gli industriali italiani e gli Stati Uniti*, in Craveri P., Quagliariello G. (a cura di), *Atlantismo ed europeismo*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Bishop G., Pelinka A., Stiefel D. (a cura di) (2000), *The Marshall Plan in Austria*, New Brunswick, Transaction Publishers.
- Bossuat G. (1992), *L'aide américaine, la France et la construction européenne 1944-1954*, Parigi, Comité pour l'Histoire Économique et Financière de la France.
- Campus M. (2008), *L'Italia, gli Stati Uniti e il Piano Marshall*, Roma-Bari, Laterza.
- Carew A. (1997), *Labour under the Marshall Plan. The Politics of Productivity and the Marketing of Management Science*, Manchester, Manchester University Press.
- Cau M. (a cura di) (2011), *L'Europa di De Gasperi e Adenauer. La sfida della ricostruzione (1945-1951)*, Bologna, Il Mulino.
- Ciampani A. (a cura di) (1995), *L'altra via per l'Europa. Forze sociali e organizzazione degli interessi nell'integrazione europea (1947-1957)*, Milano, Franco Angeli.
- Cova A. (a cura di) (2008), *Il sistema dell'integrazione. L'inserimento dell'economia italiana nel sistema occidentale (1945-1957)*, Milano, Franco Angeli.
- Del Pero M. (2009), *Gli Stati Uniti e l'anomalia italiana*, in Craveri P., Varsori A. (a cura di), *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957-2007)*, Milano, Franco Angeli.
- Dgb Confederation of German Trade Unions (2012), *A Marshall Plan for Europe. Proposal by the DGB for an Economic Stimulus, Investment and Development Programme for Europe*, Dgb, Executive Board, Department of Economic, Financial and Fiscal Policy, dicembre, p. 4 (www.ictu.ie/download/pdf/a_marshall_plan_for_europe_full_version.pdf).
- D'Attorre P.P. (a cura di) (1991), *Nemici per la pelle. Sogno americano e mito sovietico nell'Italia contemporanea*, Milano, Franco Angeli.
- D'Attorre P.P. (1983), *Aspetti dell'attuazione del Piano Marshall in Italia*, in Aga Rossi E. (a cura di), *Il Piano Marshall e l'Europa*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana.

- De Cecco M. (1974), *La politica economica durante la ricostruzione, 1945-1951*, in Woolf S.J. (a cura di), *Italia 1943-1950. La ricostruzione*, Roma-Bari, Laterza.
- Diefendorf J.M., Fohn A., Rupieper H.J. (a cura di) (1993), *American Policy and the Reconstruction of West German 1945-1955*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Di Nolfo E. (2000), *Storia delle relazioni internazionali*, Bologna, Il Mulino.
- Di Nolfo E. (1986), *Le paure e le speranze degli italiani (1943-1953)*, Milano, Mondadori.
- Ellwood D.W. (1999), *Gli Stati Uniti e la modernizzazione dell'Europa*, in *Contemporanea*, II, 3.
- Ellwood D.W. (1994), *L'Europa ricostruita. Politica ed economia tra Stati Uniti ed Europa occidentale, 1945-1955*, Bologna, Il Mulino.
- Ellwood D.W. (1983), *Il Piano Marshall e il processo di modernizzazione in Italia*, in Aga Rossi E. (a cura di), *Il Piano Marshall e l'Europa*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana.
- Esposito C. (1994), *America's Feeble Weapon: Funding the Marshall Plan in France and Italy: 1948-1950*, Westport, Greenwood Press.
- Gaddis G. (1997), *We now Know Rethinking Cold War History*, Oxford, Clarendon Press.
- Girault R., Levy-Leboyer M. (a cura di) (1993), *Le plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Parigi, Comité pour l'Histoire Économique et Financière de la France.
- Gualtieri R. (1998), *Piano Marshall, commercio estero e sviluppo in Italia: alle origini dell'europeismo centrista*, in *Studi Storici*, 3.
- Guasconi M.E. (1999), *L'altra faccia della medaglia*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Iuso P. (2001), *La dimensione internazionale*, in Pepe A., Iuso P., Misiani S., *La Cgil e la costruzione della democrazia. Storia del sindacato in Italia nel '900*, vol. III, Roma, Ediesse.
- Hogan M. (1987), *The Marshall Plan. American, Britain and the Reconstruction of Western Europe 1947-1952*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Isnenghi M. (1978), *Alle origini del 18 aprile. Miti, riti, mass media*, in Isnenghi M., Lanaro S. (a cura di), *La Democrazia cristiana dal fascismo al 18 aprile*, Venezia, Marsilio.
- Link W. (1983), *La Germania e il Piano Marshall*, in Aga Rossi E. (a cura di), *Il Piano Marshall e l'Europa*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana.
- Kolko J.C. (1975), *I limiti della potenza americana*, Torino, Einaudi.
- LaFeber W. (1980), *America, Russia and the Cold War 1945-1980*, New York, John Wiley & Sons.

- Maier C.S. (a cura di) (1990), *Germany and the Marshall Plan*, Oxford, Oxford University Press.
- Maier C.S. (1987), *The Politics of Productivity: Foundations of American International Economic Policy after World War II*, in Maier C.S., *In Search of Stability. Explorations in Historical Political Economy*, Cambridge-Londra, Harvard University Press.
- Milward A. (1984), *The Reconstruction of Western Europe 1945-1951*, Berkeley, University of California Press.
- Petrini F. (2007), *Americanismo e privatismo. La Confindustria e il piano Marshall*, in *Ventesimo Secolo*, 13.
- Pons S. (1999), *L'impossibile egemonia: l'Urss, il Pci e le origini della guerra fredda (1943-1948)*, Roma, Carocci.
- Rollo F. (1994), *Portugal e o Plano Marshall*, Lisbona, Editorial Estampa.
- Romero F. (2009), *Storia della guerra fredda. L'ultimo conflitto per l'Europa*, Torino, Einaudi.
- Romero F. (1991), *Gli Stati Uniti e il sindacalismo europeo, 1944-1951*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Spagnolo C. (2001), *Introduzione*, in Spagnolo C., *La stabilizzazione incompiuta. Il Piano Marshall in Italia (1947-1952)*, Roma, Carocci.
- Spagnolo C. (1996), *La polemica sul «Country Study»: il fondo lire e la dimensione internazionale del Piano Marshall*, in *Studi Storici*, gennaio-marzo.
- Spriano P. (1986), *Le passioni di un decennio, 1946-1956*, Milano, Garzanti.
- Tendori D., Zandonini M. (2014), *The Future of the Transatlantic Economic Relationship: Opportunities and Challenges towards the TTIP*, in *Transworld Paper*, 35, 30 giugno (www.transworld-fp7.eu/?p=1547).
- Varsori A. (2010), *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Varsori A. (2007), *Il Piano Marshall: un dibattito storiografico concluso?*, in *Ventesimo Secolo*, XVI, 13, giugno, pp. 73-95.
- Whelan B. (2000), *Ireland and the Marshall Plan 1947-1957*, Dublino, Four Courts Press.
- Vezzosi E. (a cura di) (1983), *Le relazioni Italia-Stati Uniti dal 1943 al 1953: storia, economia e cultura*, Firenze, Università, Facoltà di Scienze politiche.
- Zamagni V. (1986), *Betting on the Future. The Reconstruction of the Italian Industry 1946-1952*, in Becker J., Knipping F. (a cura di), *Power in Europe*, Berlino-New York, de Gruyter.

ABSTRACT

Il saggio ha un doppio livello di analisi. Il primo è focalizzato sulla recente crisi dell'Europa, sia economica sia politica, e sulla proposta della Dgb di un «Nuovo Piano Marshall» per un'effettiva ricostruzione dell'Europa. Il secondo è di carattere storico ed è legato alla ricostruzione del Piano Marshall, a partire dal ruolo rivestito sul piano economico, politico e culturale nella ricostruzione delle economie europee occidentali nel secondo dopoguerra, oltre che sulle relazioni transatlantiche.

THE MARSHALL PLAN AND THE EUROPEAN RECONSTRUCTION:
NOTES FOR A RESEARCH

The essay has a double level of analysis. The first level is focused on the current European crisis, both economic and political, and on the relevance of the Dgb Proposal of a New Marshall Plan for the effective European reconstruction under modern conditions. The second is historical, linked to reconstruction on the political, economic and cultural backgrounds of the Marshall Plan and to the role it played in the reconstruction of the Western European economies during the second postwar period and on the Transatlantic relationship.

n. 4/2013 [56]

ARGOMENTO. Il nuovo modello di governance economica dell'Unione monetaria europea e il suo impatto sulle politiche sociali *di Christophe Degryse, Maria Jepsen, Philippe Pochet*
TEMA. La ricerca di nuove reti di rappresentanza - Il mito della «democrazia immediata»: rappresentazione o rappresentanza? *di Antonio Floridia* - Modelli di rappresentanza sindacale nella società post-industriale. Come i sindacati si stanno riorganizzando per rappresentare i lavoratori non standard *di Maria Concetta Ambra* - L'adozione delle strategie di *organizing* in Olanda tra tradizione e innovazione *di Stefania Marino, Heather Connolly e Miguel Martinez Lucio* - Le strategie di rilancio organizzativo in Germania *di Lisa Dorigatti* - Nuove forme di autorganizzazione in Italia *di Andrea Ciarini, Daniele Di Nunzio, Claudia Pratelli* - Un nuovo conflitto di classe? Le lotte contro le crisi aziendali *di Loris Caruso*

TENDENZE. Gianni Garofalo e i «ragazzi di corso d'Italia» (Riflessioni per un nuovo sindacato) *di Amos Andreoni*

CONFRONTO. *Le trasformazioni del lavoro. Modelli e tendenze nel capitalismo globale* di Serafino Negrelli [Laterza, 2013]

Come cambia il lavoro tra crescente intraprendenza e nuove insoddisfazioni *di Gian Carlo Cerruti* - La metamorfosi del lavoro nella società della conoscenza *di Vincenzo Fortunato*
FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO. Il settantesimo della Resistenza in Italia 1943-1945.

1. Il settantesimo anniversario della Resistenza *di Edmondo Montali* - 2. La deportazione operaia, 1943-1945 *di Edmondo Montali* - 3. Gli scioperi operai, 1943-1944 *di Adolfo Pepe* - 4. Giovani e Resistenza *di Maria Paola Del Rossi* - 5. Donne, guerra, antifascismo, Resistenza *di Maria Paola Del Rossi*

n. 1/2014 [57]

TEMA. Rappresentare i lavoratori non standard - Presentazione. La varietà delle esperienze e i loro possibili impatti *di Enrico Pugliese* - Varietà delle forme di rappresentanza di cittadini e lavoratori: verso un'analisi internazionale e comparata *di Bianca Beccalli, Guglielmo Meardi, Marco Bacio* - Quali strategie per la rappresentanza del lavoro non standard? *di Fabrizio Pirro* - Precarietà lavorativa e rappresentanza nella sanità. Il caso del Lazio *di Francesco Gagliardi e Marco Accorinti* - La disoccupazione in cerca di rappresentanza: i disoccupati organizzati di Napoli *di Stefano Boffo, Enrica Morlicchio, Augusto Cocorullo* - La rappresentanza dei lavoratori non standard: il caso delle attività esternalizzate dagli enti locali a Napoli *di Valentina Joffe, Giustina Orientale Caputo, Francesco Pirone, Enrico Rebggiani* - Immigrati e sindacato tra protezione e rappresentanza *di Maurizio Ambrosini, Deborah De Luca, Sonia Pozzi* - Le organizzazioni sociali e i giovani professionisti nel-

l'area milanese di *Enzo Mingione, Alberta Andreotti, David Benassi, Paolo Borghi, Guido Cavalca, Ivana Fellini* - Frammentazione e individualizzazione della domanda di tutela. L'esperienza dei giovani professionisti nel milanese di *Enzo Mingione, Alberta Andreotti, David Benassi, Paolo Borghi, Guido Cavalca, Ivana Fellini*

ARGOMENTO. Il lavoro precario e le strutture sindacali. Le strategie adottate dai sindacati italiani e spagnoli di *Fabio De Franceschi, Valeria Pulignano, Luis Ortiz*

TENDENZE. La lunga marcia delle 150 ore di *Saul Meghnagi*

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO. La partecipazione dei lavoratori in Italia.

Introduzione di *Adolfo Pepe* - 1. Esperienze di democrazia industriale in Italia nel primo e nel secondo dopoguerra di *Giuseppe Amari* - 2. La partecipazione: nuovo protagonismo o vecchia tendenza? di *Adolfo Braga* - 3. L'esperienza dei Consigli di gestione all'Olivetti di *Maria Paola Del Rossi* - 4. La partecipazione aziendale in Italia nel secondo dopoguerra di *Maria Paola Del Rossi, Edmondo Montali* - 5. Mutamenti organizzativi e partecipazione operaia di *Franco Farina* - 6. La partecipazione dei lavoratori alle decisioni dell'impresa nel diritto dell'Unione Europea di *Pietro Gargiulo*

n. 2/2014 [58]

Al centro il lavoro: come crearlo, come mantenerlo. *Intervista a Susanna Camusso a cura di Mimmo Carrieri*

ARGOMENTO. Germania: l'indomabile trading state di *Klaus Armingeon, Lucio Baccaro* - Regole europee, cuneo fiscale e trappola della produttività di *Paolo Pini*

TEMA. Le rappresentanze politiche e sociali davanti alla sfida dei populismi - Presentazione.

Partiti e sindacati nella crisi di *Antonio Cantaro* - Rappresentanza e conflitto di *Riccardo Terzi*

- Democrazia e crisi economica in Europa di *Federico Losurdo* - La rappresentanza nell'epoca post-ideologica: una fabbrica delle illusioni? di *Antonio Cantaro* - Società civile, movimenti, democrazia rappresentativa. Il populismo nei partiti di sinistra di *Mario Dogliani* - Le rappre-

sentanze sociali nell'era neo-populista. Organizzare la democrazia per organizzare la rappresentanza di *Mimmo Carrieri* - Sindacato, relazioni industriali e rappresentanza nella crisi di *Piera Campanella* - Le profonde modificazioni nel sistema di relazioni sindacali di *Donata Gottardi*

- Cosa si può imparare dal populismo di *Stefano Visentin* - La crisi della rappresentanza e il dispositivo di esclusione di *Alessandro Pandolfi*

CONFRONTO. *Tempi moderni. Il welfare nella aziende in Italia* di *Emmanuele Pavolini, Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile* [Il Mulino, 2013]

Il welfare aziendale tra integrazione e sostituzione del welfare pubblico di *Maria Cristina Cimaglia* - Il welfare aziendale come Giano bifronte di *Paolo Rossi*

CONFRONTO. Le facce della formazione sindacale

Premessa. La formazione sindacale tra continuità e discontinuità. Il caso della Cgil e della Cisl

di *Adolfo Braga* - Lo spazio della formazione nelle strategie organizzative della Cgil *Conversazione con Bruno Roscani a cura di Adolfo Braga*

TENDENZE. Tattiche, abitudini e strategie nella contrattazione collettiva. Una testimonianza di *Mario Ricciardi* - L'Osservatorio trentino sui diritti sociali del lavoro di *Alberto Mattei*

n. 3/2014 [59]

ARGOMENTO. Austerità espansiva, precarietà espansiva e *Jobs Act* renziano. Dall'Europa all'Italia di *Paolo Pini*

TEMA. I nuovi conflitti del XXI secolo - *Presentazione*. Le nuove declinazioni dei conflitti di *Antimo L. Farro* - Conflitti sistemici e movimenti collettivi del XXI secolo di *Antimo L. Farro* - La violenza nella rivoluzione egiziana di *Farhad Khosrokhavar* - Il conflitto sociale in India. Mobilitazione sindacale e movimento anti-neoliberista di *Aldo Marchetti* - Regole sul conflitto nei servizi pubblici e mutamenti del quadro sociale di *Giovanni Pino*

CONFRONTO. *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico* di Wolfgang Streeck [Feltrinelli, 2013]

La crisi del capitalismo: solo un fallimento del mercato o anche fallimento dello Stato? di *Marino Regini* - Globalizzazione neoliberista, declino della democrazia, tramonto del sindacato di *Paolo Feltrin*

TENDENZE. Come (e perché) sostenere la contrattazione collettiva transnazionale d'impresa in Europa di *Stefano Giubboni* - Verso un quadro giuridico per gli Accordi transnazionali d'impresa. Rapporto alla Confederazione europea dei sindacati di *Silvana Sciarra, Maximilian Fuchs, André Sobczak* - Proposta della Ces per un quadro giuridico opzionale per gli Accordi transnazionali d'impresa - *Lean production* e nuove politiche formative nel settore automotive di *Gian Carlo Cerruti*

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO. Arte, cultura e lingua italiana nel mondo di *Dario Missaglia* - Bruno Trentin, tra le 150 ore e il «lavoro che pensa» nella società postfordista di *Giuseppe Morrone*

**PUBBLICITÀ
UNIPOLSAI**

