



Mondi diversi, analoghe sfide. I sindacati europei di fronte alla crisi

*Steffen Lebndorff**

1. Introduzione

Il Mercato unico europeo in generale, e la sua Unione monetaria in particolare, sono considerati un'unione di Stati che competono tra loro come fossero imprese. Una tale costruzione si era già rivelata altamente problematica prima della crisi del 2008-2009, ad esempio per la ragione che gli standard sociali hanno un livello di importanza inferiore rispetto al libero movimento dei capitali. Per l'Unione monetaria, in mancanza di una riforma fondamentale, ciò equivale al colpo del «kappaò». Per limitarsi ad alcuni nodi fondamentali, senza un sistema fiscale comune, senza trasferimenti compensatori tra le regioni economicamente più forti e quelle più deboli, e senza una massiccia strategia di investimenti pubblici, è presumibile che le attuali differenze in termini di *performance* economica tra gli Stati membri siano destinate a crescere piuttosto che a ridursi. Di conseguenza, l'«unione in concorrenza» tra un nucleo centrale orientato all'export e al surplus commerciale e una periferia dipendente in larga misura da importazioni finanziate dal credito esterno ha innescato una dinamica di crescenti squilibri all'interno dell'Ue (Barba *et al.* 2016; Celi *et al.* 2018).

All'esplosione della crisi dell'eurozona, quando il castello di carte era prossimo al crollo, le alte sfere di Berlino e Bruxelles (con il supporto unanime di *tutti* gli altri governi dell'Ue dell'epoca!) lanciarono una «rivoluzione silenziosa» che, come sosteneva l'ex presidente della Commissione Barroso, «avrebbe prodotto un salto di qualità della sorveglianza economica in Europa» (*EUobserver* 2011). Fu così istituzionalizzato un

* Ricercatore presso l'*Institut Arbeit und Qualifikation* (Iaq), Università di Duisburg-Essen, Germania.

approccio dogmatico e aggressivo all'austerità e alla *deregulation* nell'Ue in generale, e nella sua Unione monetaria in particolare.

Un tale contesto ha messo in difficoltà i sindacati in Europa. Da una parte la disoccupazione, l'impiego precario, la crescente disuguaglianza sociale e l'onda montante delle forze nazionaliste di destra costituiscono una sfida di segno analogo per molti paesi. Dall'altra le rispettive opzioni nazionali e la capacità d'azione si sono sviluppate in maniera assai differente. Alcuni sindacati possono avere l'impressione di condurre la loro battaglia in mondi diversi.

È in questo scenario che un team di ricercatori – in Germania, Francia, Grecia, Gran Bretagna, Italia, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Svezia, Spagna e Ungheria – ha prodotto un libro, pubblicato dall'Istituto sindacale europeo alla fine del 2018¹, che riporta gli studi condotti a livello nazionale e un'analisi sulle federazioni sindacali europee. Questo articolo presenta alcuni dei temi evidenziati nel capitolo introduttivo del libro, scritto dai tre redattori. Di seguito, dopo una breve nota sul nostro approccio metodologico, descriverò sommariamente alcune delle sfide che interessano in modo trasversale il lavoro organizzato, non senza accennare alle potenziali implicazioni per le battaglie sindacali congiunte nell'Ue.

2. Il nostro approccio

In che modo le crisi europee coinvolgono i sindacati negli undici paesi considerati? Quali problemi sono generati dalle crisi? Quali capacità hanno (ancora) o possono (di nuovo) sviluppare i sindacati per affrontare questi problemi? È questo il punto di partenza del nostro studio. Attraverso l'analisi delle traiettorie sindacali nei due decenni passati, abbiamo cercato di capire le differenze specifiche di ogni paese e le diverse modalità di impatto delle crisi Ue sui singoli Stati membri in generale, e sui sindacati in particolare. Adottando l'approccio cosiddetto delle *power resources* (risorse di potere, *ndt*) (Gumbrell-McCormick, Hyman 2018; Schmalz

¹ Lebndorff S., Dribbusch H., Schulten T. (a cura di) (2018). Per gli Autori dei vari capitoli nazionali, vedere i riferimenti alla fine dell'articolo. La ricerca è stata supportata finanziariamente e organizzativamente dalla Fondazione Hans Böckler.

et al. 2018), il nostro team di studiosi ha scelto di concentrarsi su quattro importanti fonti di influenza sindacale:

– il *potere organizzativo*, che si basa sul numero di iscritti al sindacato, ma anche sulla capacità dei sindacati di mobilitare i loro iscritti e altri lavoratori;

– il *potere strutturale*, che dipende dalla situazione del mercato del lavoro e dalla posizione dei lavoratori nel processo lavorativo: quanto maggiore è la difficoltà di sostituire i lavoratori a causa della situazione del mercato del lavoro, della loro qualificazione ed esperienza professionale, e della loro posizione specifica nella catena del valore, tanto maggiore è il loro potere strutturale;

– il *potere istituzionale*, che si basa sui compromessi sociali fondamentali stabiliti attraverso i cicli economici e i cambiamenti di breve periodo nell'equilibrio sociale dei poteri: può essere influenzato direttamente dal sistema di contrattazione collettiva, o indirettamente da regolazioni del mercato del lavoro come l'assicurazione contro la disoccupazione, la tutela contro i licenziamenti, il salario minimo obbligatorio o altri standard fissati dalla legge;

– il *potere societale*, infine, che si basa sulla capacità dei sindacati di sviluppare coalizioni con altri attori sociali: a tale riguardo in molti paesi si insiste tradizionalmente sui legami con i partiti socialisti o socialdemocratici, mentre si tende ultimamente a dare più enfasi alla capacità di influenzare il discorso pubblico e la «definizione dell'agenda» socio-politica.

Va sottolineato come gli elementi individuali delle risorse di potere sindacale siano interdipendenti e interagiscano tra loro. Solo una visione delle *configurazioni* delle risorse di potere specifiche di ciascun paese consente di comprendere meglio gli sviluppi a livello nazionale. Mentre tali configurazioni manifestano tendenze analoghe nei diversi paesi (ad esempio una densità sindacale declinante nella maggior parte dei paesi, anche se in misura molto differente tra l'uno e l'altro), l'intensificazione del neoliberalismo in seno all'Ue ha prodotto negli ultimi dieci anni effetti diversificati sui sindacati nelle rispettive cornici nazionali. Alcuni sindacati della «periferia» hanno subito una pesante perdita di influenza politica e istituzionale, mentre alcuni sindacati nei «paesi centrali», meno colpiti dalla crisi, sono stati capaci di riconquistare in quest'ultimo periodo una parte della loro forza precedente.

Tutti questi contrasti mostrano tuttavia alcuni parallelismi. In primo luogo, il fatto che gli anni della crisi hanno contribuito a far emergere problemi strategici di lungo periodo, tanto che in molti casi è cresciuto l'interesse verso le iniziative di rivitalizzazione. Per questa ragione metterò a fuoco alcune sfide comuni di particolare rilievo per i sindacati nel sempre più frastagliato scenario sindacale europeo.

3. Parallelismi divergenti

Una delle più importanti sfide transnazionali consiste nella necessità di rafforzare il potere istituzionale intensificando gli sforzi per conquistare maggiore potere organizzativo e sociale, in modo da renderlo meno instabile e meno precario. Ciò diventa chiaro quando ci si riferisce alla contrattazione collettiva. A rivelarsi fondamentale per la stabilità del sistema di contrattazione collettiva è l'estensione degli accordi collettivi, o di analoghi riferimenti forniti dallo Stato. L'esempio più eloquente al riguardo è la Francia: la densità sindacale è una delle più basse nell'Ue, mentre la copertura della contrattazione collettiva è una delle più alte.

Se i sindacati considerano garantita dallo Stato la stabilità del sistema di contrattazione collettiva, si possono generare al loro interno pericolose illusioni circa la stabilità delle garanzie istituzionali. Come sottolineano Koukiadaki *et al.* (2016; p. 80), «nei sistemi in cui i sindacati considerano acquisito un certo livello di supporto istituzionale che potrebbe sottostare a revoca da parte del governo, gli sforzi di rinnovamento sindacale e di mobilitazione risultano più deboli. Quando il supporto dello Stato sotto forma di meccanismi di estensione e di principio di maggior favore viene revocato, i sindacati non sono capaci di attingere a nuove risorse per riequilibrare la struttura della contrattazione». Gli autori citano come esempio il caso della Grecia, dove la copertura della contrattazione collettiva si è più che dimezzata mentre erano in atto le imposizioni della Troika. Nello stesso solco si inserisce Vogiatzoglou (2018, p. 126), secondo il quale «tutti gli elementi che spiegano l'incapacità dei sindacati di affrontare la sfida della crisi e dell'austerità erano già presenti nel 2010». Dopo la fine del terzo Memorandum della Troika, il governo guidato da Syriza si è trovato in una posizione migliore per ricostruire il sistema di contrattazione

collettiva e riprendere la pratica dell'estensione. Al riguardo Vogiatzoglou (*ibidem*, p. 130) afferma che «non ci possono essere dubbi sull'importanza cruciale del ripristino del sistema di contrattazione collettiva, ma esso non si rivelerà sufficiente a recuperare la capacità dei sindacati di agire e a farli uscire da una situazione di difficoltà».

Un altro aspetto di questa interazione, che riguarda la maggior parte dei sindacati, è il modo in cui essi affrontano la sfida del decentramento della contrattazione collettiva e il tentativo di cancellarla virtualmente, abolendo il principio di maggior favore e assicurando clausole di esclusione ai singoli imprenditori. Si prenda l'esempio dei sindacati spagnoli, che hanno dovuto subire un duro colpo quando al governo, nel 2012, è andata la destra. Mentre i sindacati spagnoli, diversamente dai loro omologhi greci, sono riusciti a convincere gli imprenditori di alcuni settori a mantenere la precedente gerarchia di standard, e a rinunciare alle clausole di esclusione negli accordi di comparto, il contenuto della contrattazione collettiva si è orientato verso la «contrattazione di concessione», come dimostra l'evoluzione dei salari e delle retribuzioni negoziati collettivamente (Fernández Rodríguez *et al.* 2016). Riconoscendo il «moderato successo» di questo approccio, Köhler e Calleja Jiménez (2018, p. 70) sottolineano il limite dovuto al fatto che le risorse di potere organizzative e societali risultano «molto difficili da mobilitare per i sindacati, dopo decenni di orientamento quasi esclusivo verso le risorse di potere istituzionali e le forme rappresentative di azione collettiva». Quest'ultima si riferisce alla pratica di scioperi generali politici, che si è rivelata cruciale nei passaggi decisivi della costruzione del welfare state spagnolo, ma che più di recente ha esaurito il suo potenziale nel contrasto all'austerità.

Rispetto alla Spagna, i sindacati italiani – a cominciare dalla Cgil, che è il più grande – sono stati capaci di attingere a un'ampia disponibilità di risorse di potere in difesa della contrattazione collettiva. Il disallineamento e la mobilitazione contro soluzioni calate dall'alto, suscettibili di minare l'architettura contrattuale, si sono rivelate piuttosto efficaci. Una serie di accordi interconfederali, fra il 2011 e il 2014, e poi ancora successivamente, ha finora disinnescato i tentativi governativi di indebolire il coordinamento centralizzato e il tradizionale principio di *favor*. Secondo Leonardi (2018), i sindacati italiani sono apparsi ancora in grado di declinare il maggiore decentramento pur previsto da tali accordi, impedendone

preventivamente un esito disorganizzato, grazie al primato riconosciuto e ribadito al contratto nazionale e ad una rete di iscritti e organismi di rappresentanza piuttosto reattiva, a livello settoriale, territoriale e aziendale. Questi ultimi aspetti acquistano particolare rilievo se si guarda alla Francia, dove i sindacati affrontano un'analoga sfida, con i recenti cambiamenti nella legislazione del lavoro e l'inversione della gerarchia delle norme su importanti materie. Pernot (2018) sottolinea il problema dei rappresentanti sindacali locali che sono assorbiti da periodiche negoziazioni obbligatorie dall'impatto limitato. Alla luce della debole densità sindacale, Pernot ritiene che questi cambiamenti istituzionali rappresentino una trappola, piuttosto che una risorsa di potere, per i sindacati francesi. In uno scenario di questo tipo, la sfida – a suo giudizio – può essere affrontata solo se i sindacati francesi saranno in grado di superare i loro dissidi e di sviluppare un'azione congiunta e strategie comuni in una diversa cornice istituzionale e politica.

Problemi analoghi emergono ovunque i governi di paesi con una forte tradizione di concertazione trilaterale hanno cambiato indirizzo verso una *deregulation* più radicale e un approccio favorevole all'austerità. I casi dell'Ungheria, della Spagna e dei Paesi Bassi, per altri aspetti assai differenti, indicano come il «dialogo sociale» si sia spesso trasformato in un guscio vuoto, tanto da far ritenere che il ruolo di riferimento perduto in termini di influenza sociale dei sindacati difficilmente possa essere riconquistato «invocando il paradiso perduto» (Neumann, Tóth 2018, p. 156). Anche in Spagna, dove nei decenni precedenti alla crisi la richiesta sindacale di ampliare la partecipazione alla concertazione tripartita poteva essere reiterata e rafforzata con dimostrazioni di massa e scioperi generali (limitati al comparto), l'attenzione decennale sulle negoziazioni al massimo livello ha ostacolato in misura notevole – a giudizio di Köhler e Calleja Jiménez (2018) – l'emergere di un orientamento favorevole allo sviluppo di nuove risorse di potere.

Soprattutto in paesi come l'Austria e i Paesi Bassi, dove le risorse di potere istituzionali sono relativamente forti, si sono verificate rotture rilevanti, in seguito ai cambiamenti nell'orientamento politico dei rispettivi governi. Nel caso dell'Austria, Astleitner e Flecker (2018) descrivono l'insorgere del dilemma strategico e si chiedono in che misura le istituzioni della partnership sociale in quel paese siano diventate una «gabbia dora-

ta» per i sindacati, anche se rilevano alcune buone ragioni per considerare tuttora l'approccio sindacale relativamente efficace. Allo stesso tempo, però, i due autori mostrano come il problema produca riflessi sui sindacati e sottolineano gli sforzi verso una pratica più fondata sulla partecipazione degli iscritti, più orientata all'azione e autonoma sul piano politico. Già durante il primo governo «nero-blu» si stava affermando questa tendenza, e molti segnali sembrano indicare la scelta di contare sempre più sulle proprie forze per opporsi all'attuale governo.

Anche i Paesi Bassi, seppure in un assetto istituzionale completamente diverso, sono in genere considerati un esempio preminente di partnership sociale efficace, sulla base di una concertazione tripartita. Ma quando la politica austeritaria del governo neo-liberista, nel pieno della crisi dell'eurozona (2011), ha adottato una radicale riforma delle pensioni, la sua approvazione da parte della leadership sindacale della Fnv ha condotto quella confederazione sull'orlo di una scissione. Le due principali federazioni si sono confrontate duramente. Ne è seguito un lungo processo di riorganizzazione interna, con conseguente e parziale riposizionamento politico. Il 2013 è stato il primo anno in cui un accordo apicale tripartito ha evitato ogni impegno su una linea salariale «nel segno della moderazione». Anche in altre aree sono state adottate nuove soluzioni: da una politica salariale più aggressiva e fondata sulla partecipazione degli iscritti, all'organizzazione di iniziative e campagne contro il lavoro precario e il livello particolarmente basso del salario minimo percepito dai giovani. Le tensioni tra sindacati e associazioni dei datori di lavoro sono aumentate, ma la scelta di una politica salariale più conflittuale non ha ancora prodotto effetti sulla tendenza di medio periodo della retribuzione media. All'interno e tra i sindacati l'approccio più aggressivo rimane controverso, dato che alcuni lo considerano «una deviazione dalla politica sindacale basata sulla partnership sociale» (de Beer, Keune 2018, p. 253).

Analogamente ai Paesi Bassi, i sindacati di altri paesi come l'Italia, la Spagna e la Germania si stanno impegnando maggiormente in campagne mirate alla sensibilizzazione. In Gran Bretagna ci sono state forti mobilitazioni contro lo smantellamento dei servizi pubblici, divenute un mezzo efficace per consentire ai sindacati di «proporsi come forza sociale di primo piano» (Coderre-La Palme, Greer 2018, p. 259). Forse sorprenderà che esperienze analoghe si siano osservate anche in Germania, dove sin

da metà del decennio 2000-2010 i sindacati hanno lanciato campagne politiche come reazione all'affievolirsi delle loro risorse di potere istituzionali. Diversamente dal Regno Unito, queste campagne hanno mirato al ripristino o alla sostituzione di certi capisaldi istituzionali danneggiati o cancellati, ad esempio con la campagna per il salario minimo legale, per ovviare all'indebolimento della copertura contrattuale. Anche le classiche attività di rivitalizzazione, come l'*organizing*, si sono collegate a questi sforzi per riappropriarsi delle risorse di potere istituzionale, in particolare con la costituzione di più comitati aziendali (Dribbush *et al.* 2018).

L'importanza delle interazioni tra risorse di potere diventa visibile anche quando si osserva il cosiddetto *social movement unionism* (un sindacato per così dire *movimentista*, *ndt*), che è oggi largamente considerato un elemento cruciale della rivitalizzazione del sindacato. Come hanno osservato Köhler e Calleja Jiménez relativamente ai sindacati spagnoli, se si trascurano le risorse di potere organizzative mentre le risorse di potere istituzionali si indeboliscono, come è avvenuto in passato, la nascita di nuovi movimenti sociali può dar luogo a sfide contraddittorie. Quando, nel 2011/2012 gli *indignados* occuparono le piazze, i sindacati venivano considerati come una parte dell'*establishment*. Tuttavia, nei vasti movimenti di cittadini e nelle dimostrazioni di massa contro le privatizzazioni e lo smantellamento dei servizi sociali, che erano supportati da un'ampia rete di organizzazioni della società civile (le cosiddette *mareas*), il contributo dei sindacati è stato riconosciuto – analogamente a quanto avvenuto in Gran Bretagna – in ragione di un potere organizzativo relativamente forte e della loro credibilità su questo terreno. Nella medesima direzione va la più recente esperienza di cooperazione tra i sindacati spagnoli e il movimento attivista delle donne in occasione dell'8 marzo 2018: «La crescente importanza delle donne nei sindacati si è dimostrata una base attendibile per lo sviluppo di un rapporto di cooperazione stabile con i gruppi femministi, in direzione di un ampliamento della base sociale e della reputazione politica dei sindacati» (*ibidem*, p. 81).

In alcuni paesi – la Francia è un esempio tipico al riguardo – tali mobilitazioni sono state capaci, almeno fino a poco tempo fa, di ottenere un forte sostegno da parte di forze sociali diverse dal solito spettro sindacale, come nel caso del movimento *Nuit debout* contro la *Loi travail* nel 2016. Diversamente dagli anni novanta, tuttavia, il fatto che tali movimenti so-

ciali si concentrino spesso su, e siano limitati da, rivendicazioni difensive, rende più difficile ottenere successi. Interessante, da questo punto di vista, la strategia adottata dalla Cgil in Italia: non solo i «no» contro le misure del governo sul mercato del lavoro (ad esempio, il Jobs Act), ma anche una serie di campagne nazionali per promuovere un proprio disegno di riforme economiche e sociali, come nel caso del *Piano del lavoro*, della petizione per una *Carta universale dei diritti del lavoro*, con la raccolta di oltre un milione di firme, e per una *contrattazione inclusiva* che coinvolga le nuove forme del lavoro precario e della *gig economy* (Leonardi 2018). Un approccio che potrebbe ricordare quello dei sindacati tedeschi per il salario minimo legale: azioni volte non soltanto a gruppi specifici di lavoratori, ma miranti alla situazione sociale di tutti i lavoratori, o a vaste categorie di essi, particolarmente colpite dalla precarizzazione di questi ultimi decenni. I risultati concreti, va detto, non sono stati finora all'altezza degli sforzi compiuti. Per Leonardi (*ibidem*, p. 98) ciò riflette da un lato talune tare, strutturali, dell'economia e della società italiana; aggravate dalla crisi di questi anni. Ma è anche il risultato della crescente marginalizzazione che i sindacati hanno subito ad opera di governi, programmaticamente ostili a quelle pratiche concertative che avevano caratterizzato gli anni novanta.

4. Autonomia politica

Questo ci porta ad una riflessione importante, che investe pressoché tutti i movimenti sindacali europei. Con il generale indebolimento, se non addirittura la scomparsa della sinistra politica, col declino della socialdemocrazia, si è creato un vuoto di rappresentanza che costringe i sindacati ad agire autonomamente sul terreno politico. Non da ultimo perché – come dimostra l'Italia – questo vuoto politico è riempito in misura notevole dalla destra nazionalista. La maggior parte dei sindacati, inoltre, è in una situazione in cui non può fare a meno di aspirare a una maggiore influenza politica, andando oltre i consueti legami con i tradizionali alleati del sistema dei partiti. L'ipotesi che i sindacati possano diventare attori politici autonomi nella società, sia sul terreno della prassi quotidiana che su quello squisitamente politico, emerge – anche se in

modi molto diversi – come una sfida comune di primaria importanza nel frastagliato panorama sindacale europeo.

L'aspetto che pone particolari difficoltà ai sindacati di molti paesi europei è il declino della socialdemocrazia, che sta diventando un problema persino per un paese come la Svezia (Bengtsson, Ryner 2018). Ad alimentare questo cambiamento, negli ultimi due decenni è stato soprattutto l'adattamento dei partiti socialisti e socialdemocratici all'onda montante del neoliberismo. In questo scenario molti sindacati britannici hanno deciso di sostenere gli sforzi mirati a rinnovare il Labour Party, anche se si tratta di un processo assai controverso e da alcuni considerato non privo di rischi. La loro scelta è maturata soprattutto alla luce del fatto che, nonostante i progressi ottenuti nella loro reputazione sociale, in ultima analisi «non è chiaro quanto ciò li aiuti a difendersi dagli attacchi di uno Stato ostile» (Coderre-La Palme, Greer 2018, p. 276).

In alcuni paesi la situazione diventa ancor più complicata, quando sono solo i partiti di destra a far proprie senza alcuna riserva le rivendicazioni sociali dei sindacati (almeno finché sono all'opposizione, come nel caso del partito di estrema destra Jobbik in Ungheria e del suo attivismo parlamentare a sostegno di obiettivi rilevanti per i sindacati). In Polonia, analogamente a quanto avvenuto in Ungheria – per limitarsi a due casi esemplari –, ciò ha messo i sindacati in una posizione imbarazzante che li ha dissuasi dall'impegnarsi ulteriormente sul terreno politico e, come osservano Neumann e Tóth (2018, p. 149), li ha spinti a dichiarare «che la loro attività è indipendente da qualsiasi partito politico».

Ovviamente questo approccio può essere d'aiuto nel breve periodo ma non risponde convincentemente alla fondamentale sfida dell'autonomia politica. Lo dimostra nel modo più evidente il caso della Polonia. Come afferma Bernaciak (2018, p. 178), l'approccio politico dell'attuale governo PiS (acronimo polacco del partito *Diritto e Giustizia*, *ndt*) è «più progressista sul piano sociale di quello che lo ha preceduto», ma esso persegue «una linea neo-statalista, social-conservatrice, con il governo che “sa bene” cosa è buono per i lavoratori e per i cittadini in generale». Il fatto che «Solidarność emerga come l'alleato più stretto del governo» ha dato un colpo all'unità tra i maggiori sindacati che era stata riacquisita negli anni precedenti. Non è chiaro se e quando il malumore di alcuni sindacati possa condurre a proteste più veementi contro le politiche del go-

verno. Di fatto la conseguenza della persistente popolarità di quel governo e della declinante solidarietà tra i sindacati è stata che gran parte dei sindacati «non ha partecipato in misura significativa alle iniziative pro-democrazia». Bernaciak (*ibidem*, p. 179) considera questo aspetto con particolare preoccupazione, «non da ultimo perché la loro (dei sindacati, *ndt*) esistenza dipende in ultima analisi dal mantenimento dell'ordine democratico, e presto o tardi i sindacati stessi potrebbero diventare vittime della politica anti-democratica del governo».

Altre analisi relative ai singoli paesi dimostrano come l'ascesa dei partiti di destra, nazionalisti e razzisti, sia diventato un problema sempre più pressante per molti sindacati. Recenti esperienze in Austria, Francia e di recente in Germania mettono in luce quale sia la posta in gioco per i sindacati, i quali, come sottolineano Gumbrell-McCormick e Hyman (2018, p. 175), «in molti casi intendono perseguire politiche progressiste e anti-razziste ma sono restii ad alienarsi iscritti e attivisti con opinioni assai variegate». Asthleitner e Flecker (2018, p. 203) portano l'esempio delle elezioni del 2017 in Austria, dove il 59 per cento delle maestranze operaie ha votato per il partito di estrema destra Fpö, contro il 19 per cento a favore dei socialdemocratici. La loro conclusione è che il dibattito su «come rispondere al nuovo governo di estrema destra» rappresenta la sfida più grande per i sindacati. Il governo «fornisce molti argomenti per alimentare politiche orientate al conflitto» ma «vista la ritrosia del movimento del lavoro nei confronti delle strategie conflittuali resta da vedere quanto sarà forte la resistenza dei sindacati contro le riforme politiche neoliberaliste».

Alla luce degli attacchi neo-liberisti del governo austriaco in materia di legge sugli orari di lavoro e di Sistema camerale – parliamo dei fondamenti del buon livello di protezione sociale garantito finora dal sistema di contrattazione collettiva – non si può escludere che movimenti di protesta sociale come quelli in difesa della giornata di lavoro di otto ore siano ancora in grado di respingere l'influenza del Fpö sulla tradizionale base di riferimento sindacale. In fin dei conti, non tutti i partiti nazionalisti e razzisti di destra sono così nazionalisti in materia di welfare state come, ad esempio, il polacco PiS o i Democratici svedesi. In ogni caso non andrebbe sopravstimato l'effetto di chiamare in causa gli orientamenti neoliberalisti del Fpö o della tedesca AfD. Interessanti al riguardo sono le pre-

ferenze sui partiti espresse da persone intervistate che hanno dichiarato di aver preso parte a grandi manifestazioni di protesta sociale in anni recenti: una chiara maggioranza di queste persone in Portogallo e Spagna ha dichiarato di voler votare per i partiti di sinistra, mentre in Polonia e Ungheria la maggioranza ha manifestato la propria simpatia per i partiti di destra (Campos Lima e Artiles 2018 sulla base di un'Indagine sociale europea del 2014). Ovviamente la protesta sociale *da sola*, per quanto ampia possa essere, non è sufficiente a contrastare il pericolo rappresentato da un'estrema destra nazionalista.

Autonomia politica, *va da sé*, non significa che i sindacati possano o debbano proporsi e agire come sostituti dei partiti politici. Ma, laddove i sindacati potevano contare una volta su alleati politici, oggi prevale in molti casi un vuoto, che in alcuni paesi è riempito in parte dai partiti di destra. Così, seppure in condizioni molto diverse a seconda dei paesi, il potere di stabilire l'agenda societale diventa sempre più necessario ai sindacati in Europa affinché possano difendere o riconquistare il *core business* del loro lavoro quotidiano, cioè il miglioramento delle condizioni di lavoro. È questo, con ogni probabilità, il solo modo per incoraggiare i loro alleati politici ancora in essere o per conquistarne di nuovi.

In breve, se invece di considerare le contraddizioni guardiamo ai parallelismi, agli elementi in comune nel frastagliato scenario sindacale europeo, ciò che emerge è quanto segue: se i sindacati non trovano un modo per sviluppare la capacità di essere soggetti autonomi sul piano politico, le loro risorse di potere istituzionali di lungo periodo saranno esposte al rischio costante e crescente di dispersione, o di perdita di efficacia, come un guscio vuoto che rimane intatto solo in apparenza. Si tratta di una sfida trasversale – potremmo definirla territorio inesplorato del sindacalismo – le cui difficoltà si riflettono in massimo grado a livello europeo.

5. Uno sguardo d'insieme: i sindacati e la sfida dell'Europa sociale

Quello tra sindacati ed Europa è un rapporto contraddittorio. In un certo senso «Europa» è come l'elefante in una stanza che tutti fingono di non vedere: ognuno sa quanto la questione sia di cruciale importanza, ma

nessuno è sicuro di come affrontarla in modo efficace, e in alcuni paesi i sindacati non intendono proprio affrontarla. Di conseguenza, il movimento sindacale europeo non è finora riuscito ad *adottare* un approccio comune contro l'austerità e la *deregulation* del mercato del lavoro. In questo modo si è ampliato il solco tra sfide (oggettive) e capacità (soggettive) a livello Ue. Müller e Platzer (2018, p. 303) descrivono la situazione in chiave paradossale perché, da una parte, «la natura transnazionale della crisi ha creato problemi di ordine generale che sono simili e complementari, favorendo e incoraggiando un approccio comune a livello europeo», dall'altra «la crisi ha generato problemi e contesti per l'azione sindacale che sono specifici e allo stesso tempo divergenti a livello nazionale».

Quanto al primo aspetto, è un fatto indiscusso che il mercato unico europeo e l'euro in particolare abbiano reso sempre più interdipendente lo sviluppo delle economie nazionali europee. Lo stesso vale per il legame tra aree di conflitto di interesse sindacale a livello nazionale o di settore e la posta in gioco a livello Ue. Cionondimeno Müller e Platzer (*ibidem*) identificano una «ri-nazionalizzazione delle politiche e delle attività sindacali indotta dalla crisi». La spiegazione risiede presumibilmente nell'approccio neoliberista che prevale un po' ovunque, mentre la nuova forma che stanno assumendo le istituzioni europee rende sempre più difficile l'emergere di qualsiasi organismo o identità che abbia il lavoro come orizzonte europeo. Wickham (2016, p. 250) sostiene che «l'incapacità dell'Ue di assicurare ai comuni cittadini europei diritti economici e sociali significativi toglie ogni legittimità al progetto europeo. Siamo al paradosso che le *élites* europee stanno distruggendo la sola base reale che possa dare un segno distintivo all'identità popolare europea».

Nello scenario di un'«integrazione divisiva» (Lehndorff 2015) entra in gioco la crescente divaricazione sia negli impatti sia nelle manifestazioni della crisi. Prendendo ad esempio la *Giornata d'Azione e di Solidarietà contro l'Austerità in Europa*, che si è tenuta nel 2012, Köhler e Calleja Jimenez (2018, p. 82) sottolineano come «i sindacati spagnoli, rispetto alla maggior parte dei loro omologhi europei, siano più consapevoli della necessità di un'organizzazione transnazionale e dell'importanza della dimensione europea, (ma) la mancanza di sostegno da parte delle organizzazioni del centro e del nord Europa è all'origine di una certa delusione e di un euroscetticismo di fondo».

Ciò che emerge con la massima evidenza in un paio di paesi Ue è l'indebolimento delle risorse di potere dei sindacati. Mentre le decisioni economiche si trasferiscono in misura crescente verso gli organismi europei, il che richiederebbe potenti interlocutori sindacali a questo livello, è nello stesso ambito che si tagliano le gambe ai sindacati nella maggior parte dei paesi colpiti dalla crisi. Inoltre, mentre i sindacati avrebbero più che mai bisogno di coordinare le loro politiche salariali, il decentramento deciso dall'alto e lo smantellamento dei sistemi di contrattazione collettiva in alcuni paesi inibiscono la loro capacità di farlo. Secondo Müller e Platzer (2018) resta da vedere se gli esiti del dibattito corrente su un «pilastro europeo di diritti sociali» contribuiranno in futuro – almeno in una certa misura – a creare qualche contrappeso a queste tendenze, sostenendo seppure in misura modesta le risorse di potere istituzionali dei sindacati e il loro impatto sul dibattito politico a livello Ue.

Il divario tra necessità europee e risorse nazionali relativamente alle politiche sindacali è particolarmente ampio nei paesi in cui le capacità delle dirigenze sindacali sono state consumate dai conflitti nazionali. L'analisi di Pernot (2018) sulla Francia mette in luce come i sindacati che hanno contribuito maggiormente all'azione congiunta europea possano essere assorbiti da campagne nazionali, ad esempio le recenti battaglie contro le due grandi riforme della legislazione del lavoro, condotte in condizioni di progressivo indebolimento delle risorse di potere. Non da ultimo, in molti paesi i sindacati incontrano difficoltà crescenti a confrontarsi con un nazionalismo di destra in piena espansione, che trasforma ogni critica giustificata e pro europea delle attuali politiche Ue in un atto politico dalla valenza impropria. Per intendersi, sarebbe fuorviante – e darebbe ulteriore alimento al nazionalismo di destra – incolpare «Bruxelles» (o «Berlino» su questo stesso terreno) per l'intera gamma delle politiche antisociali in Europa. Negli anni passati, ad esempio, l'attacco ai diritti democratici e sociali fondamentali del popolo greco non è mai stato chiamato in causa da nessun altro governo degli Stati membri, tanto meno è stato bloccato in sede di Consiglio europeo o di Eurogruppo. Allo stesso modo, le brutali misure di austerità adottate dal Regno Unito sin dall'inizio della crisi non hanno seguito alcun «memorandum d'intesa» imposto dalle autorità Ue. Così, «è il governo del Regno Unito piuttosto che la Commissione europea la causa ravvicinata dei problemi sindacali»,

affermano Coderre-La Palme e Greer (2018, p. 278), con la conseguenza che «allo stato attuale il contesto internazionale è un problema remoto per i sindacati». Tuttavia, come dimostra il voto sulla Brexit – e il sostegno che gli hanno dato molti iscritti ai sindacati –, i sindacati non possono certo sfuggire da questo contesto.

Come abbiamo visto nella parte riguardante i sindacati svedesi e austriaci, vi sono però ragioni più profonde dietro le difficoltà, o persino la riluttanza, a impegnarsi a livello Ue. Bengtsson e Ryner si chiedono perché i forti sindacati svedesi siano così poco interessati all'Europa sociale. Sottolineano l'importanza di questa domanda, affermando che una maggiore attenzione verso un approccio macroeconomico a livello Ue, ispirato al tradizionale modello svedese di Rehn-Meidner, costituirebbe forse il miglior rimedio contro i crescenti mali dell'Ue. La risposta dei due studiosi è che anche i sindacati preferiscono concentrarsi sulla difesa delle conquiste sociali nel loro paese, e iscrivono questo atteggiamento nel solco della tradizione di una «forte inclinazione nazionalista della sinistra svedese e del movimento dei lavoratori in materia di welfare» (*ibidem*, p. 298). Un ragionamento analogo, seppure in un contesto politico differente, si può fare nel caso dei sindacati austriaci, che sono certamente più attivi a livello europeo rispetto ai loro omologhi svedesi. Secondo Aistleithner e Flecker (2018, p. 203), i sindacati austriaci ritengono che vi siano «poche possibilità di influenzare le politiche nella cornice neoliberista dell'Unione europea», e considerano lo Stato nazione «l'unico terreno sul quale essi sono in grado di combattere il neoliberismo e di difendere i sistemi di sicurezza sociale e di contrattazione dei salari».

In uno scenario di questo tipo, la costruzione di un contrappeso sociale al neoliberismo nell'ambito della *governance* multi-livello dell'Ue si concretizzerà solo quando più sindacati riusciranno a sviluppare approcci multi-livello, che inscrivano le questioni chiave delle politiche europee nelle rispettive agende nazionali. La Ccs, e ancor più certi sindacati nazionali (cfr. Leonardi 2018, per la Cgil in Italia, e Dribbush *et al.* 2018, per la Dgb in Germania), hanno sviluppato importanti contributi programmatici che mirano a costruire alternative sociali alla linea di condotta dominante nell'Ue. Ma la strada che divide i programmi dalle pratiche politiche è lunga e accidentata. Ecco perché è importante imparare da certe campagne a livello Ue che hanno avuto relativo successo nei due decenni passati.

Un esempio è la campagna contro la direttiva cosiddetta «Bolkestein» sulla «liberalizzazione» dei servizi. Un caso più recente è l'ampio movimento contro gli accordi neoliberisti sul libero commercio come il Ttip. Quest'ultimo, in particolare, ha incoraggiato diversi attori sociali di alcuni paesi ad agire di concerto con i sindacati. Vale la pena segnalare i movimenti a favore degli scioperi transnazionali (come nel caso della Ryanair) e certe campagne a livello di settore come quella contro i piani di *deregulation* dei porti. Particolarmente interessante è l'European Citizens' Initiative contro la privatizzazione dell'acqua (right2water). Le relative azioni sono state promosse dalle rispettive organizzazioni sindacali di settore a livello Ue, che in questo caso si sono dimostrate capaci di promuovere azioni particolarmente efficaci.

Caratteristica comune di queste campagne è l'approccio che collega l'azione sindacale – a molteplici livelli – con altri movimenti sociali. Non meno importante è l'efficace cooperazione sindacale a livello Ue fondata su un approccio analogo nelle campagne sindacali nazionali, a partire dalla Gran Bretagna fino alla Germania, all'Italia e alla Spagna: sta qui il legame tra interessi degli iscritti ai sindacati e interessi dell'ampia maggioranza della società, il legame tra *core business* dei sindacati e definizione dell'agenda sociopolitica. In sostanza, è questo legame a formare il nocciolo della rivitalizzazione dei sindacati in quanto attori autonomi sul piano politico sia a livello nazionale sia a livello Ue.

Bibliografia

Questo articolo si basa principalmente sui contributi nazionali contenuti in Lebndorff S., Dribbusch H., Schulten T. (a cura di) (2018), *Rough waters. European trade unions in a time of crises*. Brussels, Buxelles, Etui. Il libro include ampie analisi su Francia (J.M. Pernot), Spagna (H.D. Köhler e J.P. Calleja Jiménez), Italia (S. Leonardi), Grecia (M. Vogiatzoglou), Ungheria (L. Neumann, A. Tóth), Polonia (M. Bernaciak), Austria (F. Asleithner, J. Flecker), Germania (H. Dribbusch, S. Lebndorff, T. Schulten), Paesi Bassi (P. de Beer, M. Keune), Regno Unito (G. Coderre-La Palme, I. Greer), e Svezia (E. Bengtsson, M. Ryner), nonché un'analisi sulle federazioni sindacali europee (T. Müller, H.-W. Platzer), disponibile online:

www.etui.org/Publications2/Books/Rough-waters-European-trade-unions-in-a-time-of-crises.

Altri riferimenti bibliografici

- Barba A., D'Angelillo M., Poggi L., Somma, A., Lehndorff S. (2016), *Rottamare Maastricht: questione tedesca, Brexit e crisi della democrazia in Europa*. Roma, Deriveapprodi.
- Campos Lima M. da P., Martin Artiles A. (2018), *Social Protests, Discontent and Politics in Southern and Eastern Europe: Trends, Patterns and Polarization*, in *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 24, n. 2, pp. 195-215.
- Celi G., Ginzberg A., Guarascio D., Simonazzi A. (2018), *Crisis in the European Monetary Union. A Core-Periphery Perspective*, Abingdon-New York, Routledge.
- EUobserver (2011), *Eu Ushers in "Silent Revolution" in Control of National Economic Policies*, disponibile online: <http://euobserver.com/institutional/31993>.
- Fernández Rodríguez C.J., Ibáñez Rojo R., Martínez Lucio M. (2016), *The Reform of Collective Bargaining in the Spanish Metal and Chemicals Sectors (2008-2015): the Ironies and Risks of De-Regulating Employment Regulation*, in Koukiadaki A., Távora I., Martínez Lucio M. (eds.), *Joint Regulation and Labour Market Policy in Europe During the Crisis*, Bruxelles, Etui, pp. 499-554.
- Fichter M., Ludwig C., Schmalz S., Schulz B., Steinfeldt H. (2018), *The Transformation of Organised Labour. Mobilising Power Resources to Confront 21st Century Capitalism*, Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Gumbrell-McCormick R., Hyman R. (2018), *Trade Unions in Western Europe: Hard Times, Hard Choices (With a New Afterword for the Paperback Edition)*, Oxford, Oxford University Press.
- Koukiadaki A., Távora I., Martínez Lucio M. (Hrsg.) (2016), *Joint Regulation and Labour Market Policy in Europe During the Crisis*, Bruxelles, Etui.
- Lehndorff S. (ed.) (2015), *Divisive Integration. The Triumph of Failed Ideas in Europe – Revisited*, Bruxelles, Etui. Disponibile online: www.etui.org/Publications2/Books/Divisive-integration.-The-triumph-of-failed-ideas-in-Europe-revisited.
- Schmalz S., Ludwig C., Webster E. (2018), *The Power Resources Approach: Developments and Challenges*, in *Global Labour Journal*, vol. 9, n. 2, pp. 113-134.
- Wickham J. (2016), *Unequal Europe: Social Divisions and Social Cohesion in an Old Continent*, London, Routledge.

ABSTRACT

Sulla scia della Grande Recessione, l'Europa di oggi è caratterizzata da una polarizzazione economica e politica che si riflette anche nella crescente divergenza delle traiettorie sindacali. Tenendo conto di questo scenario, il saggio traccia un quadro di massima delle tendenze relative alle risorse di potere strutturali, organizzative, istituzionali dei sindacati a partire dai primi anni duemila, nonché alla loro capacità di incidere nel dibattito corrente. Il turbolento panorama sindacale europeo fa emergere in particolare un elemento. Nei decenni passati la maggior parte dei sindacati poteva contare su risorse di potere istituzionali, che contribuivano in misura più o meno sensibile a compensare la perdita di potere organizzativo e strutturale. Di recente, tuttavia, le risorse di potere istituzionali di lungo periodo sono soggette a rischi crescenti di annullamento, di svuotamento o di perdita di efficacia. Così ai sindacati viene richiesto sempre più spesso di trasformarsi in attori politici dotati di maggiore autonomia. E ciò comporta la necessità strategica di sviluppare le loro risorse di potere societale.

*Questo contributo trae spunto dal volume di S. Leiboldorff, H. Dribbusch, T. Schulten (a cura di), *Rough Waters. European Trade Unions in a Time of Crises*, Etui (Istituto sindacale europeo), Bruxelles, 2018.*

DIFFERENT WORLDS, SIMILAR CHALLENGES. EUROPEAN TRADE UNIONS IN A TIME OF CRISES

In the wake of the Great Recession, Europe today is characterised by economic and political polarisation which is also reflected in the increasing divergence of trade union trajectories. Against this background, the paper gives a rough overview of trends in unions' structural, organisational, institutional and discursive power resources since the early 2000s. One feature in particular emerges from the turbulent European trade union landscape. Over past decades, most unions could rely on institutional power resources, which have, to a greater or lesser extent, helped them to outweigh the loss in organisational and structural power. More recently, however, the long-standing institutional power resources are at increasing risk either of being dismantled or hollowed out, or of losing their effectiveness. Thus, unions are increasingly confronted with the challenge of becoming politically more autonomous actors, which entails the strategic need to develop their societal power resources.

Mondi diversi, analoghe sfide **Q** *Indacati europei di fronte alla crisi*

*The contribution is based on the book *Rough waters – European trade unions in a time of crises* edited by S. Lehdorff, H. Dribbusch and T. Schulten which has recently been published by the Etui, Brussels.*

(Traduzione a cura di Carlo Gnetti)

