

Copyright © 2009 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Ristampa	Anno
0 1 2 3 4 5 6 7 8 9	2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sui diritti d'autore. Sono vietate e sanzionate (se non espressamente autorizzate) la riproduzione in ogni modo e forma (comprese le fotocopie, la scansione, la memorizzazione elettronica) e la comunicazione (ivi inclusi a titolo esemplificativo ma non esaustivo: la distribuzione, l'adattamento, la traduzione e la rielaborazione, anche a mezzo di canali digitali interattivi e con qualsiasi modalità attualmente nota od in futuro sviluppata).

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale, possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da AIDRO (www.aidro.org, e-mail segreteria@aidro.org).

Stampa: Tipomozza, Via Merano 18, Milano.

Indice

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e Statuto	pag.	00
2. Le persone	»	00
3. Le attività 2001	»	00
4. Le attività 2002	»	00
5. Le attività 2003	»	00
6. Le attività 2004	»	00
7. Le attività 2005	»	00
8. Le attività 2006	»	00
9. Le attività 2007	»	00

Parte seconda – Contributi

Relazioni di Mario Romani alla quarta Settimana sociale dei cattolici friulani (agosto 1964)

1. Esigenze del mondo del lavoro in una società che si industrializza, di <i>Mario Romani</i>	»	00
2. La funzione del sindacato: evoluzione e prospettive, di <i>Mario Romani</i>	»	00
3. I nuovi orientamenti delle politiche sociali: concertazione, attivazione, partenariati, di <i>Maurizio Ambrosini</i>	»	00
4. Rappresentanza e/o rappresentatività sindacale: quali regole per quale gioco, di <i>Giovanni Graziani</i>	»	00

5. Il futuro del sindacato, a cura di <i>Gustavo De Santis</i>	pag. 00
----------------------------------------------------------------	---------

Parte terza – Convegni

L'attualità di Giulio Pastore nel centenario della nascita
(Roma, 15 novembre 2002)

- | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 1. La cultura: presupposto e condizione per la vita e l'azione
del «sindacato nuovo», di <i>Michele Colasanto</i> | » 00 |
| 2. L'attualità di Giulio Pastore nel centenario della nascita, di
<i>Sergio Zaninelli</i> | » 00 |

L'attualità del pensiero di Giovanni Marongiu a dieci anni
dalla morte (Roma, 12 novembre 2003)

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 1. La democrazia nella pubblica amministrazione: una ricerca
che continua, di <i>Fabio Severo Severi</i> | » 00 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|

Mario Romani e il suo contributo per un sindacalismo libero
nella società democratica (Giornata di studio, Roma 16 novem-
bre 2005)

- | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 1. Stato democratico e azione sindacale: l'autonomia dell'a-
zione collettiva, di <i>Mario Grandi</i> | » 00 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|

Parte quarta – Indici

Indici degli Annali della Fondazione Giulio Pastore 1972-2000	» 00
---------------------------------------------------------------	------

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e Statuto

La Fondazione Giulio Pastore è stata costituita in Roma il 26 febbraio 1971 con rogiti del notaio dott. Giuseppe Intersimone nn. 87244/88392. L'atto istitutivo enuncia, fra l'altro, quanto segue:

Premesso che la famiglia del compianto onorevole Giulio Pastore offre in donazione la biblioteca e le carte del congiunto, per creare così l'incentivo necessario alla realizzazione di una iniziativa che, legata al nome e alla memoria di Giulio Pastore, ne continui l'impegno animato dalla concezione cristiana della vita, suscitando interessi culturali e di ricerca a prò dell'elevazione morale e materiale dei lavoratori italiani, in particolare delle aree depresse; che gli amici Mario Romani, Vincenzo Saba, Vincenzo Scotti, Idolo Marcone, che per lungo tempo hanno avuto modo di collaborare alla sua opera civilissima; che la Cisl, la Dc, le Acli, che hanno avuto in Giulio Pastore la guida e il dirigente illuminato ed instancabile ritengono che l'offerta della famiglia Pastore possa far intraprendere in Italia un'azione quanto mai necessaria per il progresso delle ricerche scientifiche e degli studi nel campo dei problemi del lavoro e dell'esperienza sindacale dei lavoratori, onde contribuire a portarne la qualità ad un livello paragonabile a quello raggiunto da altri paesi; la famiglia Pastore, in persona del suo rappresentante, don Pierfranco Pastore, i signori Mario Romani, Vincenzo Saba, Vincenzo Scotti, Idolo Marcone, la Cisl, la Dc, le Acli, in persona dei rispettivi rappresentanti, on. Bruno Storti, on. Arnaldo Forlani, dott. Emilio Gabaglio, quali fondatori, dichiarano e convengono di istituire la Fondazione Giulio Pastore, da erigersi in ente morale – secondo lo statuto allegato – alla quale la famiglia dona la biblioteca e le carte di Giulio Pastore e per la quale essi costituiscono un fondo di dotazione iniziale di trentacinque milioni di lire.

Il riconoscimento giuridico della Fondazione ha avuto luogo in data 21 febbraio 1972 con decreto presidenziale n. 114, registrato alla Corte dei conti il 4 aprile 1972 (reg. n. 248, fg. n. 27).

Il dispositivo del decreto è il seguente:

Articolo 1

Alla Fondazione Giulio Pastore, con sede in Roma, di cui agli atti pubblici in data 26 febbraio e 3 giugno 1971, rispettivamente nn. 87244 e 88392 di repertorio, a rogito del dott. Giuseppe Intersimone, notaio in Roma, è riconosciuta la personalità giuridica.

Articolo 2

È approvato lo statuto della Fondazione sopra riferita, annesso al presente decreto e firmato, d'ordine del presidente della Repubblica, dal Ministro proponente.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Statuto della Fondazione Giulio Pastore

Articolo 1

È costituita, con sede in Roma, la Fondazione Giulio Pastore.

Articolo 2

Scopo della Fondazione è quello di promuovere le ricerche e gli studi aventi per oggetto i problemi del lavoro e dell'esperienza sindacale dei lavoratori sia dal punto di vista delle singole discipline interessate che da quello interdisciplinare, nonché di favorire la diffusione e l'applicazione dei loro risultati. La Fondazione non ha fini di lucro.

Articolo 3

Per il raggiungimento del suo scopo, la Fondazione potrà:

- a. stipulare accordi e commesse di ricerca per temi specifici con specialisti, singoli o in gruppo, istituti universitari e non universitari, enti nazionali ed esteri;
- b. convenzionare, presso università ed istituti scientifici, cattedre, posti di ricercatore, dottorati e contratti di ricerca, borse e premi di ricerca, nonché partecipare ad iniziative dello stesso tipo con altre fondazioni ed istituzioni italiane od estere;

- c. organizzare incontri e convegni di studio nazionali ed internazionali, cicli e corsi di insegnamento superiore e di formazione, nonché partecipare ad iniziative dello stesso tipo con altre fondazioni ed istituzioni italiane od estere;
- d. organizzare missioni di studio e di ricerca in altri paesi, presso enti od istituti specializzati, nonché partecipare ad iniziative dello stesso tipo con altre fondazioni od istituzioni italiane od estere;
- e. assegnare borse di studio e di ricerca per l'Italia e per l'estero a cittadini italiani e dell'Unione europea desiderosi di perfezionare i loro studi e/o di effettuare ricerche originali;
- f. dar vita ad un proprio Centro di studi e documentazione, con biblioteca specializzata ed archivio storico annessi, per effettuare direttamente studi e ricerche, anche avvalendosi di borsisti e ricercatori interni. Il Centro potrà articolarsi in unità decentrate sul piano funzionale e territoriale;
- g. dar vita a un periodico scientifico denominato «Annali della Fondazione Giulio Pastore» per informare sulla sua attività e per pubblicare contributi a questa relativi;
- h. dar vita ad una o più collane di pubblicazioni scientifiche o a periodici accoglienti opere originali e/o traduzioni di opere straniere;
- i. realizzare ogni altra iniziativa che il suo Consiglio di amministrazione riterrà utile per il raggiungimento dello scopo.

Articolo 4

Il patrimonio della Fondazione è costituito:

- a. dalla biblioteca e dalle carte di Giulio Pastore apportate dalla famiglia;
- b. dal fondo di dotazione originario, di lire trentacinque milioni (pari a euro 18.076,00), e dai successivi incrementi dello stesso, disposti annualmente dal Consiglio di amministrazione secondo le disponibilità di bilancio;
- c. dalle elargizioni e dai beni mobili e immobili conferiti da enti, associazioni, privati, con espressa destinazione ad incremento dello stesso.

Articolo 5

Per l'effettuazione della sua attività, la Fondazione dispone:

- a. dei redditi del patrimonio di cui all'art. 4;
- b. dei proventi derivanti da contratti di ricerca e da attività di documentazione e formazione.
- c. di ogni altra somma di danaro che pervenga alla Fondazione dai Fondatori e sostenitori nonché da ogni altro ente, associazione, privato che sia interessato all'attività della Fondazione.

Sostenitore della Fondazione è la persona o l'ente che, in base ai criteri

stabiliti dal Consiglio di amministrazione, si fa carico di contribuire economicamente al funzionamento ed alle attività della Fondazione.

Articolo 6

Sono organi della Fondazione:

- a. il Consiglio di amministrazione;
- b. il presidente;
- c. il Comitato consultivo scientifico;
- d. il Collegio dei revisori dei conti.

Articolo 7

Il Consiglio di amministrazione, salvo il disposto dell'art.17 relativo ai soci fondatori è composto da:

- a. il segretario generale della Cisl e il presidente nazionale delle Acli, quali Fondatori rappresentanti delle associazioni che hanno sottoscritto l'atto costitutivo della Fondazione, per tutta la durata del rispettivo incarico;
- b. i sostenitori in regola con il versamento dei contributi concordati.
- c. I sostenitori diversi dalle persone fisiche siedono in Consiglio in persona dei loro rappresentanti legali o volontari.

Il Consiglio di amministrazione si riunisce almeno due volte all'anno.

Esso provvede:

- a. ad eleggere il presidente della Fondazione, a norma dell'art. 9;
- b. a nominare i membri del Comitato consultivo scientifico su proposta del presidente;
- c. ad eleggere i tre membri del Collegio dei revisori dei conti;
- d. ad approvare, entro il 30 novembre di ogni anno, il bilancio preventivo ed il programma di attività ed entro il 31 marzo il bilancio consuntivo e la relazione sull'attività svolta;
- e. ad approvare ed aggiornare il Regolamento della Fondazione;
- f. a deliberare su ogni altra questione riguardante l'attività della Fondazione che gli sia sottoposta dal presidente.

Articolo 8

Il Consiglio di amministrazione viene convocato presso la sede della Fondazione

Per la validità delle sue delibere deve essere presente almeno la metà più uno dei suoi componenti. Le decisioni sono prese a maggioranza dei membri presenti. In caso di parità prevale il voto del presidente.

Articolo 9

Il presidente della Fondazione è eletto dal Consiglio di amministrazione su designazione dei suoi membri Fondatori nella persona – individuata anche al di fuori dei consiglieri in carica – che abbia ottenuto il gradimento del Fondatore rappresentante della famiglia Pastore nel Consiglio stesso.

Il presidente dura in carica quattro anni e può essere rieletto.

Il presidente ha la rappresentanza legale della Fondazione. Il presidente esegue le delibere del Consiglio di amministrazione. Egli può delegare tali compiti, in tutto o in parte, ad un membro del Consiglio di amministrazione. In caso di urgenza può adottare i provvedimenti di competenza del Consiglio di amministrazione, salvo ratifica da parte di questo nella sua prima successiva riunione. Convoca e presiede il Consiglio di amministrazione e il Comitato consultivo scientifico; assume e licenzia il personale; esercita tutte le altre attribuzioni che gli sono deferite a norma di legge e che comunque interessino la Fondazione.

In caso di impedimento o di assenza le funzioni del presidente sono esercitate da un membro del Consiglio di amministrazione designato dal presidente stesso all'atto della sua nomina.

Per l'organizzazione e lo svolgimento delle attività della Fondazione il presidente si avvale di un Segretario generale da lui nominato. Il Segretario generale partecipa in qualità di segretario alle sedute del Consiglio di amministrazione

Articolo 10

Il Comitato consultivo scientifico è composto da:

- a. il presidente della Fondazione;
- b. da un minimo di cinque ad un massimo di nove membri, in ragione dei compiti che si intendono affidare al medesimo Comitato, nominati dal Consiglio di amministrazione su proposta del presidente, tra docenti universitari e cultori delle discipline interessate allo scopo della Fondazione.

Articolo 11

Il Comitato consultivo scientifico si riunisce ogni qualvolta il presidente lo ritiene opportuno, e comunque non meno di due volte l'anno.

Articolo 12

Il Collegio dei revisori è composto da un presidente e da due membri eletti dal Consiglio di amministrazione a norma dell'art. 7 per la durata di quattro esercizi. La carica è incompatibile con qualsiasi altro incarico nella Fondazione.

Il Collegio dei revisori dei conti provvede al riscontro degli atti di gestione, accerta la regolare tenuta delle scritture contabili e la fondatezza delle valutazioni patrimoniali; esprime il suo avviso, mediante apposita relazio-

ne, sul bilancio preventivo e su quello consuntivo; effettua verifiche di cassa. I suoi membri sono invitati ad assistere alle riunioni del Consiglio di amministrazione nelle quali si discutono i bilanci preventivi e consuntivi.

Articolo 13

L'esercizio finanziario della Fondazione ha inizio il 1° gennaio e termina il 31 dicembre di ciascun anno.

Articolo 14

La Fondazione è soggetta al controllo ed alla vigilanza del Ministero per i beni e le attività culturali, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 del codice civile. Il presidente della Fondazione trasmette al predetto Ministero, entro i termini dallo stesso stabiliti, il bilancio consuntivo e la relazione sull'attività svolta, il bilancio preventivo e il programma di attività dopo la loro approvazione da parte del Consiglio di amministrazione. Ogni sopravvenienza attiva risultante dal bilancio consuntivo, non potrà mai essere qualificata come utile da distribuire, ma andrà ad incrementare il patrimonio della Fondazione a norma del precedente articolo 5 per il raggiungimento dei suoi scopi istituzionali.

Articolo 15

Le modifiche al presente Statuto possono essere deliberate dal Consiglio di amministrazione in apposita seduta, con la maggioranza dei due terzi dei consiglieri.

Articolo 16

Nel caso di estinzione, prevista dall'art. 27 del Codice civile, il patrimonio della Fondazione verrà devoluto ad enti, istituzioni o associazioni con finalità e principi ispiratori analoghi, secondo le decisioni prese dalla maggioranza dei membri fondatori del Consiglio di amministrazione, decisioni che abbiano ottenuto l'approvazione del rappresentante della famiglia Pastore nel Consiglio stesso.

Per quanto non previsto espressamente dal presente Statuto si applicano le disposizioni degli articoli 12 e seguenti del Codice civile.

Articolo 17

I signori Idolo Marcone, don Pierfranco Pastore – in rappresentanza della famiglia Pastore – prof. Mario Romani, prof. Vincenzo Saba e on. Vincenzo Scotti, che hanno sottoscritto l'atto costitutivo della Fondazione, fanno parte del Consiglio di amministrazione della medesima vita natural durante, senza aver titolo a sostituzione.

2. Le persone

Consiglio di amministrazione

Colasanto prof. Michele, presidente
Pastore mons. Pierfranco (socio fondatore)
rappresentante della famiglia Pastore
Saba prof. Vincenzo (socio fondatore)
presidente emerito
Scotti prof. Vincenzo (socio fondatore)
presidente della Link Campus University
Bonanni Raffaele
segretario generale della Cisl
Olivero dott. Andrea
presidente nazionale delle Acli
Raineri Pierangelo
segretario generale della Fisascat-Cisl
Carosi Arsenio
presidente del Cenasca Cisl
De Masi Carlo
segretario generale della Flaei-Cisl
Cianfoni Augusto
segretario generale della Fai-Cisl
Sorgi Antonino
presidente dell'Inas-Cisl
Trerè Graziano
presidente dello Ial-Cisl
Uda Antonio
segretario generale Fnp-Cisl
Ventura Giovanna

segretario generale Usr-Cisl Piemonte
Faverin Giovanni,
segretario generale Fps-Cisl
Petriccioli Maurizio
segretario generale Usr-Cisl Toscana
Pesenti Domenico
segretario generale della Filca-Cisl
Zaninelli prof. Sergio
Istituto Giuseppe Toniolo

Comitato consultivo scientifico

Colasanto prof. Michele, presidente
Dell'Aringa prof. Carlo
De Rita prof. Giuseppe
Fadda prof. Sebastiano
Grandi Mario
Sapelli prof. Giulio
Varesi prof. Pier Antonio
Zaninelli prof. Sergio
Zoppi prof. Sergio

Collegio dei revisori dei conti

Romanelli Antonio, presidente
Graziuso Francesco
Monticelli Giuseppe

Segretario generale

De Santis prof. Gustavo

3. *Le attività 2001*

L'attività della Fondazione si è svolta nel 2001 sotto il segno di due eventi: il Congresso confederale della Cisl, che ha segnato un passaggio significativo nella storia di tale Confederazione – che è uno dei soci fondatori della Fondazione – con importanti riflessi anche in prospettiva nelle relazioni fra le due istituzioni; e la celebrazione del trentesimo anniversario della costituzione della Fondazione, che ha fornito l'occasione oltre che per opportune celebrazioni esterne, anche, all'interno, ad una serie di riflessioni sul significato del lavoro svolto nel quadro delle istituzioni culturali italiane, e sul lavoro che attende ancora la Fondazione, nel campo di studi che le è proprio, in una situazione in cui l'avvenire del lavoro e del sindacato è legato sempre di più al progresso della conoscenza.

1. Pubblicazioni

1.1. Annali della Fondazione Giulio Pastore

È stato ultimato il lavoro di raccolta dei contributi e della cura editoriale del volume XXVIII-XXIX degli «Annali della Fondazione Giulio Pastore», nel quale compaiono i seguenti contributi originali e saggi collegati alle ricerche e ai convegni della Fondazione:

Contributi

1. Il Problema storico della Cisl (introduzione). L'opzione pluralista, di *Vincenzo Saba*.
2. Analisi critica delle fonti pubblicistiche e della documentazione istituzionale più significativa sui temi della concertazione e del dialogo sociale in Italia e nei principali paesi europei, di *Lorella Cedroni*.

3. La concertazione e l'economia. Regole del gioco e esito del gioco, di *Sebastiano Fadda*.
4. Attori sociali nella storia delle relazioni internazionali: i sindacati europei dall'internazionalismo alla società globale, di *Andrea Ciampani*.
5. L'Ilo e il Commercio Internazionale. Promozione e armonizzazione dei diritti sociali fondamentali, dalla sua nascita al confronto tripartito sulla clausola sociale (1994-1998), di *Dario Porta*.
6. Governo e forze sociali tra stabilità sociale e integrazione europea: il dibattito intorno alla legge sulla cogestione nell'industria carbosiderurgica nella Repubblica federale di Germania (1949-1951), di *Tiziana Di Maio*.
7. Dinamiche politiche e sociali dei lavoratori cristiani nel sindacalismo unitario del dopoguerra: le esperienze dell'Italia e della Germania Occidentale, di *Andrea Ciampani e Massimiliano Valente*.

Convegni

Convegno sull'Aai

1. Gli interventi dell'Aai per l'assistenza all'infanzia: dalle iniziative alimentari e sanitarie alle preoccupazioni educative, di *Carlo Raggio*.
2. L'Aai e il territorio: alcune esperienze innovative per l'assistenza agli anziani nella città di Roma, di *Luigi Merolla*.
3. L'Amministrazione per gli Aiuti Internazionali attraverso le immagini, di *Maria Eleonora Guasconi*.

Convegno su «Cultura e storia della Cisl in Piemonte: la scommessa della partecipazione e della conoscenza nel quadro della transizione (1986-1992)»

4. Dalla «via allo sviluppo» alle «vie allo sviluppo»: nuove dinamiche per il sindacalismo nel territorio, di *Laura Zanfrini*.

1.2.Lavoro & Sindacato

Sono stati pubblicati cinque numeri (il VI è in elaborazione) del «Bollettino Lavoro & Sindacato», giunto al suo XXVI anno di vita, nel quale sono state apportate importanti innovazioni, oltre che sotto il profilo dell'editing, anche nei contenuti con la introduzione di una nuova sezione intitolata *Interventi*, attraverso la quale il bollettino, con più robuste caratterizzazioni, può seguire e interpretare il movimento culturale relativo al campo degli studi della Fondazione: anche per questa strada «Lavoro e Sindacato» ha potuto ampliare il numero dei suoi collaboratori, praticamente raddoppiato nel corso dell'anno.

1.3. Monografie

È stato ultimato l'editing del volume che contiene, risistemandoli, i risultati degli studi che la Fondazione ha condotto con riferimento alla «Storia della Amministrazione per gli Aiuti Italiani e Internazionali (1944-1960)», studi che si collocano nel quadro della storiografia sulla politica assistenziale in Italia che fa parte essenziale, anche se fino ad oggi trascurata, della politica di sviluppo economico e sociale.

Nell'ambito dell'attività promossa dalla Fondazione si può collocare il volume «*Il sindacato come associazione*» che presenta una raccolta di saggi del presidente.

1.4. Quaderni della Fondazione Giulio Pastore

Sono stati approntati editorialmente i primi tre quaderni della Fondazione Giulio Pastore:

1. una implicita filosofia della storia. Un anno di riflessione intorno all'eredità di Mario Romani;
2. identità e missione della Cisl nel momento presente;
3. nel centenario della nascita di Giulio Pastore riflessioni sulla novità rappresentata nel movimento sindacale dall'esperienza della Fnp-Cisl, nel cinquantesimo anniversario della sua fondazione.

2. Studi e ricerche

È stata portata a termine, dopo un incontro preparatorio fra il gruppo di ricerca della Fondazione e l'Unione Sindacale Regionale Cisl del Piemonte, che si è tenuto a Torino il 31 gennaio del 2001, la sistemazione dei risultati del lavoro di ricerca che la Fondazione ha condotto, in collaborazione con l'Unione Sindacale Regionale della Cisl del Piemonte sul tema *La presenza della Cisl in Piemonte: cultura e storia*. Sulla base di questa sistemazione è diventato possibile dare il via per la pubblicazione di due volumi, i quali, per la connessione che la storia della Cisl in Piemonte ha con la storia nazionale della Cisl stessa, e arrivando nella sua riflessione fino ai difficili e inesplorati anni '70 e '80, si presentano ormai come il primo tentativo di sistemazione ed interpretazione, dal punto di vista del sindacato Cisl, di questioni che hanno interessato tutto il paese e nel valutare le quali il punto di vista del lavoro e del sindacato è stato fino ad oggi del tutto trascurato.

In vista della elaborazione del programma relativo al 2002 è stato infine preparato e presentato al Cnr un Progetto di ricerca coordinato con le facoltà di Scienze politiche delle Università degli Studi di Padova e di Roma La Sapienza, intitolato *Le trasformazioni del lavoro e le modalità della sua rappresentanza: tra sviluppo locale e «global governance»*. Ciò a seguito di un complesso lavoro di messa a fuoco del tema avvenuto prima del Consiglio di Amministrazione del 30 ottobre del 2001 nel cui programma per il 2002 esso si trova inserito.

È stato formulato ed inviato alla Commissione Europea un progetto di ricerca sul tema «Il sindacato come attore sociale europeo tra regolazione locale e internazionale». Al progetto coordinato dalla Fondazione insieme alla Iee di Lovain-La Neuve, hanno aderito oltre alla Cisl i sindacati del Ces, della Ugt, della Cfdt, della Csc e studiosi delle Università di Hull (GB), Cracovia (PL) e Budapest (HU).

La Fondazione ha partecipato all'elaborazione di un progetto di ricerca sulla storia del Cedefop proposta dall'università degli Studi di Firenze e dal Cedefop stesso.

3. Borse di ricerca

Sono state assegnate le seguenti borse di ricerca:

- alla dott.ssa Annalisa Reale per lo svolgimento di uno studio su «Il diritto internazionale del lavoro nell'era della globalizzazione fra tradizionali e nuove tecniche di attuazione»;
- al dott. Massimiliano Valente per uno studio sul tema «Alle origini della prassi concertativa: l'esperienza del Dgb durante la *Grosse Koalition*»;
- è stata confermata la borsa assegnata nel 2000 al dott. Cristiano Santori.

4. Formazione

È stata portata a termine la progettazione di un complesso programma triennale di formazione della dirigenza della Federazione dei Lavoratori delle Aziende Elettriche Italiane (Flaei) che avrà la sua realizzazione a partire dal 2002. Il programma è finalizzato a dare a tale dirigenza quelle competenze che si possono acquisire soltanto attraverso corsi di studi di tipo universitario (modello master), di durata triennale che dovrebbero consentire a tale dirigenza di affrontare la situazione di vera e propria ristrutturazione in cui è entrato, nel quadro dei servizi pubblici a rete, il settore elettrico tradizionale. A questo impegno triennale si accompagna, nel piano che è

stato elaborato e discusso con la Flaei, un programma specificamente finalizzato all'aggiornamento della dirigenza in atto al fine di collocare l'esperienza del dirigente di categoria nel più vasto orizzonte dei problemi di tipo confederale.

È stata concordata, tra la Fondazione e la Fnp-Cisl, un'iniziativa rivolta alla dirigenza regionale e provinciale di tale Federazione, che risponde alle stesse esigenze di cui si è detto prima per la Flaei, ma le serve in diversa maniera. Si vuole prendere occasione da due ricorrenze, il cinquantesimo anniversario della fondazione della Federazione Nazionale Pensionati della Cisl, e il primo centenario della nascita di Pastore, avvenuta nel 1902, per dare alla dirigenza dei pensionati, che si trova ad operare in una fase sempre più impegnativa della sua straordinaria esperienza, il senso complessivo delle prospettive che si aprono all'azione sindacale in questo campo del tutto nuovo, in cui non possono essere invocati precedenti, se non recentissimi, e in cui non ci sono esperienze sindacali estere con le quali compararsi, e che tuttavia si impone sul piano dei fatti, a causa del configurarsi ormai di una fase della vita dell'uomo che fino a ieri era considerata di ripiego, anche sindacalmente, e che oggi si rivela sempre di più come una «età lunga» e una «età attiva» non meno delle altre fasce d'età della vita dell'uomo, l'età del senex accanto all'età giovanile e all'età del vir. Un primo modulo formativo è stato elaborato, in previsione della sua realizzazione già ai primi del gennaio 2002, traendo ispirazione da due occasioni, il cinquantesimo anniversario della fondazione della Federazione e il centenario della nascita di Pastore, per lo stimolo che può venire dal collocare la creazione di un nuovo sindacato, come si presenta oggi quello dell'età del senex, richiamandosi allo sforzo creativo fatto a suo tempo dai padri fondatori, per fondare la Cisl e per inventare, una, sia pure embrionale, esperienza sindacale secondo il modello Cisl.

È proseguita la convenzione con la Lumsa per l'insegnamento universitario, presso la facoltà di Giurisprudenza, della materia di storia del movimento sindacale per gli anni accademici 2000-2001 e 2001-2002.

5. Incontri e Convegni di studio

Ci sono stati ancora, nel 2001, incontri di studio che hanno ripreso i temi trattati l'anno precedente per il cinquantesimo anniversario della fondazione della Cisl. Fra essi di un certo rilievo l'incontro che si è svolto sul tema «Cittadinanza del sindacato nella società democratica», che si è svolto alla Lumsa il 30 di marzo, in occasione della presentazione del libro di Vincenzo Saba su *Il problema storico della Cisl*, con interventi di A. Ciampani, S.

Fadda, L. Ornaghi, S. Pezzotta (moderatore G. Ignesti). Sempre nello stesso filone si colloca l'incontro che si è svolto a Padova sul tema *La Cisl oltre i cinquant'anni. Attese e sfide del mondo del lavoro*, con relazioni di V. Saba, G. Fadda e A. Ciampani e conclusione di S. Pezzotta.

Rientra invece nel quadro delle celebrazioni del trentesimo anniversario della costituzione della Fondazione l'incontro che si è tenuto il 19 dicembre nella Sala del Cenacolo della Camera dei deputati, traendo spunto da un primo bilancio dell'attività svolta dalla Fondazione nel corso dei trent'anni con interventi di V. Saba, G. De Rita, S. Pezzotta e Maurizio Sacconi.

Il 15 e il 16 novembre del 2001 si è tenuto, in collaborazione con la Federazione Nazionale Pensionati della Cisl Toscana, un seminario di formazione sul tema *Identità e missione della Cisl nel momento presente*, con una relazione generale sullo stesso tema di A. Ciampani, e con due relazioni di V. Saba su *I rapporti tra le Confederazioni sindacali dopo il 1989* e di E. Del Vecchio sul tema *La globalizzazione come realtà di fatto e come problema*.

Dietro proposta della Cisl è stato realizzato, inoltre, un accordo per un'attività di formazione e tutoraggio inerente allo studio del movimento sindacale italiano, con il Department Social School dell'Università Cattolica di Lovanio.

6. Biblioteca, archivio storico e attività specifiche del Centro Studi e Documentazione

Con l'avvicendamento della direzione del Centro di Studi e Documentazione della Fondazione avvenuto nel marzo 2001 si è sviluppato un progetto teso ad assegnare alla documentazione bibliografica, emergografica e di letteratura grigia della biblioteca un ruolo di effettivo sostegno e incentivo delle ricerche e delle attività di documentazione offerte dalla Fondazione. Nel corso dell'anno è stato ripensato e realizzato un nuovo regolamento della biblioteca. Si sono rivolti per la prima volta alla biblioteca 60 nuovi ricercatori-utenti. Inoltre bisogna segnalare le numerose richieste di ricerche bibliografiche via e-mail che giungono periodicamente da parte di studenti e ricercatori che visitando il sito della Fondazione si rivolgono al Centro Studi per le loro ricerche. È aumentato inoltre in maniera considerevole l'utilizzo della documentazione on-line da parte dei ricercatori interni alla Fondazione e da parte dei ricercatori che si appoggiano stabilmente alla Fondazione per le loro ricerche. Nel corso dell'anno sono stati acquisiti dalla biblioteca 198 nuove monografie e sono risultate attive, alla fine dell'anno, 254 riviste tra quelle acquisite per abbonamento, per scambio e per omaggio (di queste 180 italiane e 74 estere). Il numero delle mono-

grafie è sensibilmente in calo perché parte della documentazione grigia un tempo cartacea è ora consultabile e fruibile attraverso Internet. Lo stesso vale per quei periodici che oltre alla versione cartacea hanno attivato una versione elettronica. Sono state inserite 700 schede di segnalazione e abstract nella banca dati informatizzata, che ha raggiunto così i 35.000 record. La banca dati informatizzata è ora disponibile in rete locale e visibile da ogni postazione interna alla Fondazione.

È stata affrontata anche la problematica relativa agli spazi disponibili per il materiale documentario. A questo fine sono state anzitutto avviate procedure per realizzare la creazione all'interno della biblioteca di «miscelanee elettroniche». Si sono anche avviate iniziative atte a ottemperare alle esigenze di sicurezza e a verificare la situazione dei carichi, connessi alla soddisfazione di tali esigenze.

È stata potenziata l'attività di diffusione dei risultati delle iniziative promosse dalla Fondazione, che hanno avuto maggiore pubblicità nei quotidiani sindacali e negli ambiti accademici.

Sono stati attivati, inoltre, due «Osservatori permanenti» con strumenti informatici sulle partnership internazionali e sulle ricadute sociali delle biotecnologie. Si attendono entro il primo semestre del 2002 i rapporti relativi a tali Osservatori. Connessi a tale attività si è anche provveduto preliminarmente alla elaborazione di altri tre Osservatori permanenti dedicati al Lavoro, al sindacato, allo sviluppo locale e al Mediterraneo.

Per quanto riguarda l'archivio si è avviato il progetto di riordino delle carte Giannitelli.

È proseguito il lavoro di consulenza e di assistenza per il Cds (Centro di Documentazione Specializzato) dell'Isfol per l'implementazione della banca dati Logos. È stata inoltre realizzata la disseminazione dell'informazione attraverso gli strumenti cartacei e informatici info.doc e europa.doc, una rassegna trimestrale di documentazione comunitaria e di attualità della ricerca. Nel quadro di Europa.doc il gruppo di lavoro della fondazione ha contribuito alla redazione del periodico on-line europa.doc. Il sistema delle banche dati del Cds comprende anche le banche dati esterne e per l'utilizzo di questo strumento il gruppo di lavoro della Fondazione ha partecipato ad un corso di formazione e a preso parte ai seminari di informazione sul nuovo Programma Gioventù svolto ai punti locali della rete nazionale Eurodesk.

È continuata l'attività iniziata nel 1999 su commessa della società Eni-Formazione attraverso il consolidamento dell'*Osservatorio sulla formazione professionale*.

Altre attività si sono presentate nel 2001 soltanto nella loro forma iniziale in attesa di ulteriori sviluppi. Così, nel mese di dicembre, la

Fondazione ha dato la sua adesione al Consorzio Nazionale della Rete Europea Cedefop finalizzata all'implementazione delle attività sinora condotte nell'ambito della rete documentaria che vede l'Isfol (area ricerche sull'informazione e la documentazione) da tempo impegnato come referente nazionale.

Ha avuto inizio, anche, infine, nel mese di settembre, un'attività svolta su commessa dell'Università degli Studi della Tuscia di Viterbo finalizzata alla pubblicazione di un «Bollettino on-line di informazione sui problemi della disabilità nell'università», del quale sono già apparsi i primi numeri.

4. Le attività 2002

Nel corso del 2002 la Fondazione ha continuato regolarmente le proprie attività secondo le linee operative di seguito specificate, con due eventi peraltro che non vanno sotto il segno dell'ordinaria amministrazione. È stato celebrato il centenario della nascita di Giulio Pastore, che ha dato luogo a numerose iniziative ad esso dedicate ed ha costituito nel medesimo tempo una occasione di riflessione e di ripensamento sul ruolo della Fondazione stessa, che resta consegnato principalmente al suo mandato statutario: promuovere gli studi e le ricerche sui problemi del lavoro e dell'esperienza sindacale, nonché favorire la diffusione e l'applicazione dei loro risultati.

L'avvicendamento alla Presidenza, tra il prof. Michele Colasanto, ordinario di Istituzioni di sociologia presso l'Università Cattolica di Milano, nonché preside della facoltà di Sociologia della medesima università, e il prof. Vincenzo Saba, proclamato presidente emerito della Fondazione, è il secondo evento che ha ovviamente segnato anche una fase di ridefinizione del programma di attività, pur nella necessaria e condivisa continuità che deve conservare un'istituzione di carattere scientifico.

1. Studi e ricerche

È stata portata a termine la ricerca su «Il movimento sindacale come attore sociale europeo tra governance locale e internazionale», svolta in collaborazione con l'Istituto di Studi Europei dell'Università Cattolica di Lovanio. La ricerca era partita dalla constatazione che il dialogo sociale europeo si iscrive ogni giorno di più nella dialettica tra i livelli di regolazione locale, regionale e comunitaria: una interazione che vede il movimento sindacale occupare uno spazio sempre maggiore come attore della

dinamica sociale in seno all'Unione Europea, soprattutto in vista del suo allargamento. Intorno a questo tema sono stati attivati studiosi di varie discipline ed operatori sindacali di numerosi paesi, impegnandoli a presentare il frutto delle loro riflessioni in un workshop internazionale, del quale viene dato conto nella parte relativa ai convegni e seminari.

Durante il 2002 è proseguito il lavoro di consulenza ed assistenza per il Cds (Centro di Documentazione Specializzata) dell'Isfol, con una convenzione relativa allo sviluppo del Centro e all'organizzazione dei servizi connessi. Sono state implementate sia la banca dati bibliografica Logos, sia la banca dati della produzione documentale Isfol, realizzando, a partire da queste, i due strumenti cartacei *Europa.doc. Rassegna di documentazione bibliografica* ed *Europa.doc. Rassegna di documentazione bibliografica sul dialogo sociale nel Mezzogiorno*, l'uno volto ad aggiornare sulle novità relative agli ambiti nazionali e comunitari del sistema formativo e del lavoro, l'altro a fornire indicazioni bibliografiche, emerografiche e di documentazione varia sui problemi concernenti il dialogo sociale nelle aree interessate dall'Obiettivo 1; a questo proposito, per le stesse aree è stato realizzato anche un nuovo bollettino telematico, *Dialogo sociale*, al fine di fornire informazioni aggiornate sullo stato dei lavori compiuti dagli organi istituzionali a livello europeo, nazionale e regionale, in materia di politica del lavoro e della formazione.

Le attività hanno continuato a riguardare sia l'interfaccia con il pubblico interno ed esterno (con il *Front-desk* del Cds, lo sportello aperto dal 1998 presso l'Isfol), sia il *Back office* (organizzazione del lavoro e ricerca), svolto anche presso la sede della Fondazione.

Sono state redatte mensilmente relazioni relative alla diffusione della documentazione Isfol gestita dal Progetto Cds (indirizzate al direttore ed al presidente dell'Istituto), con l'indicazione della distribuzione dell'utenza, dei servizi, delle pubblicazioni dell'Isfol sia in valore assoluto che percentuale, tramite l'ausilio di diversi grafici esplicativi.

Per quanto riguarda il thesaurus Cds-Isfol, il gruppo di lavoro ha continuato a segnalare i nuovi termini riguardanti la formazione professionale, l'orientamento e il lavoro, verificando la situazione dopo l'introduzione della scheda di rilevazione delle voci nuove ricorrenti nella letteratura specializzata, e operando una riflessione sui descrittori e sui termini obsoleti (aggiunti e/o sostituiti con altri più attuali o maggiormente utilizzati).

Essenziale si è rivelata l'attività di monitoraggio e correzione della Banca dati della produzione documentale Isfol e della Banca dati Logos, entrambe presenti on line, sia autonomamente che in raccordo con il gestore tecnico del sito: la loro alimentazione con nuove schede complete di abstract, l'invio dei *full text* delle pubblicazioni Isfol, dei prodotti del Cds e

delle segnalazioni bibliografiche avviene in tempo reale. Sono proseguite le attività di consulenza e di assistenza per ricerche di tipo bibliografico, al fine di reperire e organizzare informazioni utili per la trasmissione di notizie strutturate ai ricercatori interni e all'utenza esterna, anche mediante la navigazione tecnica su siti istituzionali: l'attività si è svolta a partire dalle banche dati Logos e della Produzione documentale Isfol, per poi passare ai siti che forniscono dati autorevoli ed aggiornati sulle tematiche d'interesse, utilizzando principalmente gli Opac ed altre risorse disponibili in rete. È inoltre attivo il servizio di *quick reference*, valutazione delle richieste fatte per e-mail, informazioni di orientamento a studenti ed operatori per la ricerca relativa a corsi di formazione, banche dati, finanziamenti e iniziative comunitarie.

Si sono consolidate le attività del Centro Europoint della rete Eurodesk (di cui il Cds-Isfol fa parte), relative ai Programmi comunitari per i giovani, con la partecipazione ad iniziative seminari e formative organizzate dal coordinamento nazionale della rete.

Si sono svolte attività di collaborazione per la comunicazione istituzionale e di assistenza documentale mediante rapporti di scambio ed invio di informazioni e materiale ad intervalli regolari ad amministrazioni centrali di riferimento. Sono state effettuate giornate informative (Infodays) per particolari gruppi di utenti interessati alle attività dell'Isfol, fornendo spiegazioni sui compiti istituzionali, e del Cds in particolare.

Sono state inoltre svolte diverse attività concretizzate in:

- partecipazione al comitato di redazione del bollettino Fse News, a cura del Progetto Cds-Informazione e Pubblicità per il Fse, ricercando e procurando i documenti ed elaborando le notizie;
- collaborazione all'editing della collana «I libri del Fondo sociale europeo»;
- collaborazione al progetto in corso sull'elaborazione di moduli formativi.

Si è concluso il lavoro di ricerca affidato dall'Università della Tuscia alla Fondazione per la realizzazione di un «Bollettino on line» sui problemi della disabilità nell'Università. Nell'ambito di questa attività, due studenti della stessa Università hanno svolto un periodo di tirocinio presso la Fondazione finalizzato a rendere possibile in futuro la realizzazione del bollettino all'interno dell'Università.

È stata avviata la progettazione di una ricerca su «Società civile e ceti popolari», un tema entrato a far parte di un dibattito pressoché quotidiano che ha ormai investito la stessa ricerca scientifica, dal momento che l'idea stessa di società come «altro» rispetto alla sfera politico-istituzionale, ma anche come spazio sociale capace di autoregolazione sulla base di una pluralità di corpi intermedi, è entrata in difficoltà. Per esaminare a fondo que-

sto tema è stato messo a punto un programma articolato in varie fasi: somministrazione di un questionario strutturato ad un campione rappresentativo su base nazionale della popolazione in oggetto; la realizzazione di interviste; l'elaborazione dei dati quantitativi; l'approfondimento qualitativo; la stesura del rapporto finale. Sono stati presi anche gli opportuni contatti per il reperimento delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione della ricerca, che si sono fin qui concretizzati in un impegno della Fondazione Cariplo.

È stata avviata altresì la ricerca affidata dall'Inas alla Fondazione con gli obiettivi: a) di sottoporre a verifica la qualità dei servizi prestati; b) di riproporre, sulla base di questa verifica, il ruolo dell'Inas quale parte necessaria e attiva del nuovo sistema di *welfare plurale* che si sta ridefinendo a fronte della crisi dello stato sociale e dei rischi legati alla proposizione di modelli di mero mercato per le nuove politiche sociali.

2. Incontri e convegni di studio

2.1. «Il sindacato come attore sociale e i processi di governance»

A conclusione della ricerca su «Il movimento sindacale come attore sociale europeo tra governance locale e internazionale», si è svolto il 23 settembre presso il Cnel un workshop internazionale con il seguente programma.

- «*Il sindacato come attore sociale e i processi di governance*», Vincenzo Saba (Fondazione Giulio Pastore).
- Prima relazione introduttiva: «*Il ruolo degli attori sociali nella storia dell'integrazione europea*», Andrea Ciampani (Fondazione Giulio Pastore).
- Dibattito con la partecipazione di Jean-François Troglic (Cfdt), Luigi Cal (Cisl), Reiner Hoffman (Etui), Michelle Thozet (UE). Seconda relazione introduttiva: «*Dinamiche economico-sociali e istituzioni comunitarie in una Europa allargata*» (José Magone, University of Hull).
- Dibattito con la partecipazione di Mate Botos (Università Pazmany, Budapest), Claudio Stanzani (Ces), Manuel Bonmati (Ugt), Pino Carlino (Csc), Agnieszka Latosinska (Università Jagellonica, Krakow), Michele Colasanto (Fondazione Giulio Pastore).
- Terza relazione introduttiva: «*Patti territoriali per l'occupazione e dinamiche transfrontaliere*» Pierre Tilly (Iee, Université de Louvain-la-Neuve).
- Dibattito con la partecipazione di Sebastiano Fadda, (Università di Roma

- III), Marc Becker, (Csc), Adam Gliksman, (Solidarnosc Malopolska), Philippe Faveaux, (Cfdt), Mario Scotti (Cisl).
- Considerazioni sul Workshop e possibili prospettive di ricerca comune: Michel Dumoulin (Iee, Université de Louvain-la-Neuve)

2.2. Iniziative per il centenario della nascita di Giulio Pastore

- Nei giorni 10 e 11 gennaio si è svolto a Firenze un seminario Fnp-Cisl/Fondazione di riflessioni intorno a cinquant'anni di esperienza della Federazione dei pensionati e per ricordare il centenario della nascita di Giulio Pastore. Le relazioni sono state tenute dai professori Vincenzo Saba ed Andrea Ciampani. Si sono altresì svolte due tavole rotonde, la prima su «*Pastore e il nostro tempo*» (con Vincenzo Saba, Franco Coscia, Giuseppe Ignesti, Vincezo Scotti), la seconda su «*Sindacati, politica e welfare*» (Giuseppe Acocella, Renata Livraghi, Antonio Uda). Ai lavori ha anche partecipato il segretario generale della Cisl Savino Pezzotta.
- Il 10 settembre ha avuto luogo a Varallo Sesia, per iniziativa della Fnp-Cisl di Novara e Vercelli in collaborazione con la Fondazione, un convegno con la partecipazione delle autorità locali, introdotto da Giuseppe Veziaga, segretario della Fnp di Vercelli. La relazione è stata svolta dal prof. Sergio Zaninelli e ad essa hanno fatto seguito gli interventi di Monsignor Pierfranco Pastore, del segretario regionale Cisl Mario Scotti e del segretario generale della Fnp Antonio Uda.
- Il 15 novembre, presso l'Auditorium della Cisl in Roma si è tenuto un convegno sul tema «*L'attualità di Giulio pastore nel centenario della nascita*», con la partecipazione dei professori Michele Colasanto, Sergio Zaninelli e Vincenzo Saba. Dopo la proiezione di filmati e foto d'epoca, il segretario generale Savino Pezzotta ha concluso i lavori.

2.3. Quarantesimo anniversario del Cenasca-Cisl

La Fondazione ha collaborato alla realizzazione del convegno per il quarantesimo anniversario del Cenasca-Cisl, svoltosi il 3 dicembre. Dopo l'introduzione del presidente del Cenasca, Carlo Biffi, e l'introduzione del prof. Michele Colasanto, hanno svolto relazioni il prof. Stefano Zamagni e il prof. Pietro Cafaro. Nel pomeriggio ha avuto luogo una tavola rotonda, dopo la quale il segretario generale della Cisl Pezzotta ha concluso i lavori.

2.4. Partecipazione ad altre iniziative

- Nei giorni 4-7 settembre si è tenuta a Stoccolma la trentatreesima Conferenza annuale della Iali (International Association of Labour History Institutions), di cui la Fondazione fa parte. Ai lavori ha partecipato per la Fondazione il prof. Giampiero Bianchi.
- Il presidente della Fondazione è intervenuto il 20 settembre al Convegno organizzato a Torino dalla Fnp regionale per celebrare il cinquantesimo anniversario della Federazione.
- Il prof. Sebastiano Fadda ha partecipato, a nome della Fondazione, al Convegno sul Mezzogiorno organizzato dalla Segreteria nazionale Cisl a Napoli nel mese di novembre.
- Il presidente e il segretario generale della Fondazione hanno partecipato nei giorni 7-8 novembre alla quinta Conferenza internazionale degli istituti culturali, tenutasi a Venezia sul tema « *Gli istituti culturali e le realtà del territorio: nuove prospettive per la ricerca*».
- Il prof. Colasanto è intervenuto a due iniziative della Cisl-Scuola, una a Firenze, organizzata dalla Segreteria nazionale per il Centro Studi Cisl, e una a Fano, organizzata dalla Segreteria regionale delle Marche.
- Ancora il prof. Colasanto è intervenuto con una relazione al seminario di studi organizzato dalla Segreteria regionale della Cisl Piemonte.

3. Formazione

Sulla base di un accordo di massima tra la Fondazione e la Flaei-Cisl per promuovere un *Corso universitario per esperti in scienze del lavoro e relazioni industriali*, e a seguito di un positivo indirizzo manifestato al riguardo dal Consiglio di corso di laurea in Scienze politiche della facoltà di Giurisprudenza della Lumsa, si è passati nella seconda metà del 2002 alla fase di attuazione del corso presso tale Università. Si è così realizzata, fra l'altro, una parte della convenzione stipulata nel febbraio 1999 e rinnovata nel febbraio 2000 fra la Fondazione Pastore e la Lumsa, in cui era previsto lo sviluppo di iniziative per «sostenere culturalmente la crescita di classi dirigenti, in particolare nell'ambito del lavoro organizzato, in grado di misurarsi con i nuovi compiti che vengono dalle profonde trasformazioni economiche». Per realizzare l'iniziativa la direzione didattica e scientifica della Lumsa in collaborazione con la Fondazione, ha dato luogo alla costituzione di un comitato di direzione scientifica composto dai professori Vincenzo Saba, Giuseppe Ignesti e Andrea Ciampani (direttore del corso). Il percorso didattico, diviso in quattro aree scientifiche (storica, socio-politica, economica e giuridica) consentirà, secondo quanto è stato deliberato dal Consiglio

di corso, l'attribuzione di 22 Crediti Formativi Universitari a quei corsisti che, regolarmente iscritti presso la Lumsa, documentino attiva partecipazione e affrontino la discussione di una tesina finale scritta.

Il corso è articolato sugli anni accademici 2002/2003 e 2003/2004 ed è strutturato in quattro cicli di lezioni. Le domande di iscrizione, presentate entro il 15 luglio 2002, sono state 63 (entro il limite dei 65 posti disponibili).

Nel primo ciclo di lezioni relativo all'area disciplinare denominata *storia contemporanea*, per complessive 36 ore, sono stati tenuti i seguenti insegnamenti: Il movimento sindacale nella storia italiana ed europea; Storia dell'organizzazione sindacale nei settori produttivi; Le relazioni economiche internazionali; profili della *governance* europea; La presenza sindacale nelle organizzazioni internazionali.

4. Biblioteca e attività del centro studi e documentazione

Nel 2002 l'attività della biblioteca è proseguita secondo i programmi stabiliti annualmente dalla Fondazione.

È proseguito il lavoro quotidiano di registrazione, inventariazione e catalogazione del materiale bibliografico in entrata: monografie e soprattutto periodici. Nel corso dell'anno sono state acquisite dalla biblioteca 133 nuove monografie e sono risultate attive, alla fine dell'anno, 260 riviste tra abbonamenti, scambi e omaggi (di queste 190 italiane e 70 straniere). Il numero delle monografie è sensibilmente in calo perché parte della documentazione grigia un tempo cartacea è ora consultabile e fruibile attraverso Internet. Lo stesso vale per quei periodici che oltre alla versione cartacea hanno attivato una versione elettronica.

L'implementazione della banca dati Bfgp, perno del Centro di Documentazione, ha registrato oltre 1.000 nuovi *record* pari ad altrettante schede di segnalazione e abstract nella banca dati informatizzata, che ha raggiunto così i 36.000 *record*. La banca dati informatizzata è ora disponibile in rete locale e visibile da ogni postazione interna alla Fondazione. Presto si spera di poter creare un supporto di interfaccia con *Internet*, tramite la Dba fornitrice del programma *Winisis* che ospita la banca dati Bfgp, per rendere accessibile on-line la documentazione bibliografica presente nella Biblioteca della Fondazione.

A tal fine, con il contributo della Regione Lazio, è stato elaborato un cd-rom contenente tutta la banca dati Bfgp, del quale verranno prodotte 500 copie che la Regione Lazio distribuirà alle più importanti Biblioteche della Regione.

Nel 2002 è stato definitivamente fissato il nuovo regolamento della

Biblioteca.

Ora la pagina web della Fondazione ospita un *link* dedicato alla Biblioteca e molti dei ricercatori *on-line* possono accedere alla ricerca bibliografica inviando presso la *e-mail* della Biblioteca le loro richieste. In tempi reali viene rispedita la ricerca effettuata e in seguito i ricercatori-utenti possono venire in sede per visionare il materiale richiesto. Nel 2002 si sono rivolti per la prima volta alla biblioteca 30 nuovi ricercatori-utenti.

È stata affrontata anche la problematica relativa agli spazi disponibili per il materiale documentario. A questo fine sono state anzitutto avviate procedure per realizzare la creazione all'interno della biblioteca di «miscellanee elettroniche». Si sono anche avviate iniziative atte a ottemperare alle esigenze di sicurezza e a verificare la situazione dei carichi, connessi alla soddisfazione di tali esigenze.

Si è dovuto purtroppo procedere ad una scelta drastica: tenere solo gli esemplari dei periodici segnalati e scartare gli altri, eliminando intere annate nelle quali non erano presenti segnalazioni ed abstract, ponendo come spartiacque gli ultimi quattro anni ossia dal 1999 in dietro.

Attualmente è in corso la scannerizzazione degli articoli contenuti nelle riviste dal 1972 al 1998. Questo procedimento permette di trasferire e conservare gli articoli in un cd-rom consultabile agilmente, con una riduzione notevole dello spazio. Ogni cd-rom conterrà una rivista suddivisa nelle varie annate, ogni anno conterrà i numeri conservati e gli articoli segnalati. Gli articoli sono trattati con un procedimento informatico (file *tif più leggero di un file *jpeg) che permette in seguito la visione sul pc, la stampa dell'articolo e anche la possibilità di essere inviato come allegato via *e-mail*. Ciò potrebbe costituire l'inizio di un *document delivery*, accennato molti anni fa come progetto del Centro di Documentazione.

Una prima fase del progetto di scannerizzazione è stata già avviata. Sono state scelte dal catalogo dei periodici le riviste più vecchie e cessate e maggiormente ricche di articoli segnalati.

Il lavoro di scannerizzazione è stato avviato con l'incarico ad una società informatica, la H-Study, con la quale si è stipulato un accordo di scannerizzazione di 10.000 pagine, pari a 5 riviste per gli anni 1976-1998, e in collaborazione con la facoltà di Conservazione dei Beni Culturali dell'Università della Tuscia, per la scannerizzazione di 10 riviste per gli anni 1976-1998.

Resta aperto il problema delle monografie (volumi) che sono numerosissime e dell'aumento costante del materiale nel corso del tempo.

È urgente una politica di conservazione del materiale in Biblioteca che ne fissi un canone entro il quale riferirsi e poter agire, ponendo dei limiti cronologici e tipologici alla documentazione trattata.

Fintanto che le segnalazioni continueranno ad essere presenti nella banca

dati e nel Bollettino «Lavoro & Sindacato» non si potrà operare alcuno scarto. La soluzione informatica resta l'unica via percorribile, procedendo di volta in volta al trasferimento su CD rom degli articoli e attivando il più possibile abbonamenti, cambi, e omaggi on-line.

5. Pubblicazioni

5.1. Monografie

È stato pubblicato nella Collana della Fondazione (Sezione Storia del lavoro e del sindacato) il volume a cura di Andrea Ciampani «*L'Amministrazione per gli Aiuti Internazionali*», che oltre alla prefazione di Andrea Ciampani ed ad una testimonianza di Giorgio Cigliana, contiene i seguenti contributi:

1. *la figura e l'opera di Lodovico Montini: teoria e pratica del cattolicesimo sociale italiano alla prova delle nuove assistenze americane* (Vincenzo Saba);
2. *l'Unrra strumento di politica estera agli albori del bipolarismo* (Luigi Rossi);
3. *il programma tessile dell'Unrra in Italia* (Barbara Curli);
4. *la costituzione dell'Aai: relazioni internazionali, ricostruzione sociale e attività assistenziali* (Andrea Ciampani);
5. *I rapporti dell'Aai con l'Iro e l'assistenza ai profughi in Italia (1947-1956)* (Maria Eleonora Guasconi);
6. *l'Aai nel Ministero dell'interno e le prospettive dell'assistenza sociale nella riforma regionale* (Giovanna Tosatti);
7. *l'Aai nella sua organizzazione e nei suoi metodi di lavoro* (Giovanni Vetrutto);
8. *la formazione di nuovo indirizzo nell'assistenza sociale del dopoguerra: le pubblicazioni disponibili per ricostruire la cultura dell'Aai* (Maria Antonietta Marasco)

5.2. «Annali della Fondazione Giulio Pastore»

È stato inoltre pubblicato il volume XXVIII-XXIX (1999-2000) degli «Annali della Fondazione Giulio Pastore» che contiene i seguenti contributi:

8. *il problema storico della Cisl (introduzione). L'opzione pluralista* (Vincenzo Saba);
9. *analisi critica delle fonti pubblicistiche e della documentazione istitu-*

- zionale più significativa sui temi della concertazione e del dialogo sociale in Italia e nei principali paesi europei (Lorella Cedroni);
10. *la concertazione e l'economia. Regole del gioco e esito del gioco* (Sebastiano Fadda);
 11. *dinamiche politiche e sociali dei lavoratori cristiani nel sindacalismo unitario del dopoguerra: le esperienze dell'Italia e della Germania Occidentale nel secondo dopoguerra* (Andrea Ciampani e Massimilano Valente);
 12. *governo e forze sociali tra stabilità sociale e integrazione europea: il dibattito intorno alla legge sulla cogestione nell'industria carbosiderurgica nella Repubblica federale di Germania (1949-1951)* (Tiziana Di Maio);
 13. *l'Ilo e il Commercio Internazionale. Promozione e armonizzazione dei diritti sociali fondamentali, dalla sua nascita al confronto tripartito sulla clausola sociale (1994-1998)* (Dario Porta).

5.3. Lavoro & Sindacato

È continuata la pubblicazione del Bollettino bibliografico internazionale «Lavoro & Sindacato». Nei 6 numeri che compongono l'annata sono apparsi recensioni ed abstract di libri ed articoli relativi alla produzione italiana e internazionale più qualificata in tema di tutela del lavoro, formazione e sviluppo. Sono apparsi i seguenti editoriali: *La formazione e il sindacato* (Michele Colasanto); *Il sindacato per uno sviluppo inclusivo* (Michele Colasanto); *La rendicontazione sociale e le relazioni industriali* (Gustavo De Santis); *Capitale umano, lavoro e sindacato* (Sebastiano Fadda); *Il mito della flessibilità, i nodi dell'occupabilità e della qualità* (Eugenio Zucchetti); *Flussi migratori e mercato del lavoro* (Laura Zanfrini).

5.4. Pensionati e Sindacato

Nel quadro dell'accordo in atto già da vari anni con la Fnp-Cisl, è continuata la pubblicazione del periodico quadrimestrale «Pensionati e Sindacato», osservatorio bibliografico su questioni interessanti il sindacalismo dei pensionati.

5. *Le attività 2003*

Questa relazione sull'attività svolta dalla Fondazione nel corso del 2003 testimonia un'ulteriore crescita delle iniziative sia di ricerca che di documentazione e promozione culturale.

Nel complesso, al di là del giudizio di merito sulle specifiche azioni realizzate, emergono come dati significativi:

- il riconoscimento della Fondazione come istituzione capace di rispondere a domande che si collocano sul piano scientifico (emblematiche le ricerche sull'immigrazione straniera e soprattutto sui ceti popolari e Inas);
- la ripresa di un'attività sistematica di approfondimento sul piano storiografico con l'avvio dei seminari di Firenze, in collaborazione con il Centro studi Cisl;
- il consolidamento ulteriore delle attività di documentazione, tramite gli affidamenti di Fnp, Italia Lavoro e Isfol.

Due iniziative meritano poi una particolare sottolineatura.

Innanzitutto, la giornata di studi in memoria di Giovanni Marongiu, ampiamente riuscita sotto il profilo istituzionale, dell'affluenza di pubblico, della qualità dei contributi offerti.

Inoltre, hanno preso l'avvio i «Quaderni» della Fondazione, occasione necessaria e irrinunciabile per documentare l'attività di ricerca scientifica e culturale della Fondazione, ma anche strumento dichiaratamente rivolto ad approfondire i temi e i problemi del sindacalismo democratico.

In questo senso, il primo numero dei Quaderni, dedicato ad una più forte cultura sindacale, può essere considerato come esito non irrilevante di un manifesto, in senso lato, delle linee di azione della Fondazione Pastore che, nell'affrontare i nuovi termini dei problemi del mercato del lavoro, anche in prospettiva internazionale (si veda il contributo del prof. Dell'Aringa), della tutela (prof. Varesi) e del ruolo delle istituzioni (prof. De Rita), ripropone

l'originalità dell'esperienza del sindacato nuovo (prof. Carera), il nesso con la dimensione morale dell'agire sociale (prof. Saba) e con le peculiarità del sistema socio-economico e politico italiano (prof. Zaninelli), e sottolinea la rilevanza della democrazia economica così come oggi viene declinata in termini di responsabilità sociale di impresa (prof. De Santis).

1. Studi e ricerche

1.1. «Società civile e Ceti popolari»

È stata portata avanti la ricerca su «Società civile e ceti popolari», un tema entrato a far parte di un dibattito pressoché quotidiano che ha ormai investito la stessa ricerca scientifica, dal momento che l'idea stessa di società come «altro» rispetto alla sfera politico-istituzionale, ma anche come spazio sociale capace di autoregolazione sulla base di una pluralità di corpi intermedi, è entrata in difficoltà. Per esaminare a fondo questo tema è stato messo a punto un programma articolato in varie fasi: somministrazione di un questionario strutturato ad un campione rappresentativo su base nazionale della popolazione in oggetto; la realizzazione di interviste; l'elaborazione dei dati quantitativi; l'approfondimento qualitativo; la stesura del rapporto finale.

A fine anno si è conclusa la rilevazione, con la raccolta di 1.800 questionari su un campione rappresentativo su scala nazionale tra le persone in età compresa tra i 20 e i 50 anni che non hanno titolo di studio di scuola superiore. Inoltre sono state realizzate quattro etnografie in quattro città: Milano, Genova, Reggio Emilia e Cosenza. Sono in fase di realizzare 8 *focus group* di approfondimento. I dati sono stati già stati caricati ed è in fase di realizzazione la lettura dei risultati. Il lavoro si concluderà nel 2004 con un seminario di discussione dei risultati e con la presentazione del rapporto di ricerca.

1.2. Il ruolo del Patronato Inas nel nuovo sistema di welfare. Indicazioni e proposte da una ricerca promossa dall'Inas-Cisl

Nel corso dell'anno è stato realizzato un complesso programma di ricerca, commissionato dall'Inas-Cisl, tendente a cogliere i termini essenziali del nuovo ruolo del patronato di fronte alle trasformazioni che ha subito e sta subendo il sistema di welfare nel nostro paese.

Il programma di ricerca si è articolato in quattro indagini che hanno affrontato la tematica da diverse angolature e con diversi approcci disciplinari.

Gli obiettivi generali del programma di ricerca possono essere così sintetizzati:

- cogliere i termini generali dei mutamenti in atto nel sistema di welfare italiano e nel ruolo del Patronato;
- delineare un preciso quadro normativo alla luce della recente legislazione in tema di interventi e servizi sociali e più direttamente di disciplina degli enti di patronato;
- individuare con esattezza i bisogni e le caratteristiche della domanda, accertando il livello qualitativo dei servizi offerti e misurando il grado di soddisfazione dell'utenza;
- conoscere le potenzialità di crescita e di trasformazione dell'organizzazione del Patronato.

Il gruppo di lavoro, coordinato dal prof. Gustavo De Santis della Fondazione Giulio Pastore, era composto dai professori Maurizio Ambrosini dell'Università di Genova, Fabio Buratto dell'Università di Udine, Angelo Pandolfo dell'Università «La Sapienza» di Roma, Bruno Tellia dell'Università di Udine e dalla dott.ssa Silvia Lucantoni.

I risultati del lavoro di ricerca sono stati pubblicati in cinque rapporti:

- Maurizio Ambrosini, *Il ruolo del Patronato Inas nel nuovo sistema di welfare*;
- Angelo Pandolfo – Silvia Lucantoni, *Il nuovo ruolo degli istituti di patronato nella legislazione nazionale e regionale*;
- Fabio Buratto, *La qualità dei servizi dell'Inas. Ricerca sulla customer satisfaction*;
- Bruno Tellia, *Le risorse umane dell'Inas-Cisl. Atteggiamenti, comportamenti e organizzazione del lavoro*;
- Maurizio Ambrosini – Fabio Buratto, *Il patronato Inas visto dai suoi dirigenti locali*;

Il lavoro di ricerca iniziato nel mese di febbraio 2003 si è concluso nel mese di novembre.

I risultati sono stati presentati in una serie di seminari interni Inas ed in un convegno nazionale svoltosi a Roma nella sede del Cnel.

1.3. «Cantieri di innovazione sulla documentazione nelle Città dei Mestieri e delle professioni in Italia»

Tra luglio e agosto 2003 la Fondazione, in collaborazione con l'Isfol, ha messo a punto un progetto di ricerca finalizzato a studiare l'organizzazione della documentazione nelle Città dei Mestieri e delle professioni in Italia e ad ipotizzare una struttura di documentazione a supporto del lavoro delle stesse Città.

Il progetto partiva dalla considerazione che la nascita, anche in Italia, di una rete di iniziative permanenti finalizzate a favorire la creazione di un'offerta orientativa lungo tutto l'arco della vita (tra queste si colloca in primo luogo la realtà delle Città dei Mestieri e delle professioni), si accompagna alla rilevazione di una serie di problemi per i quali diviene necessario immaginare in tempi brevi soluzioni adeguate al fine di consentire alle Città dei Mestieri e delle professioni di rispondere al meglio alle domande poste dagli utenti. Sono utenti potenziali delle Cmp tutti i cittadini del nostro paese che sono alla ricerca di un orientamento per lo sviluppo di un percorso che conduce all'inserimento in un'attività di lavoro, con una professionalità e una serie di competenze ben definite, di un percorso di formazione e di aggiornamento della qualificazione che consenta di passare da un lavoro all'altro, di un processo di formazione che consenta il reinserimento professionale, delle informazioni necessarie per capire lo sviluppo delle professioni e il nascere di nuove professionalità, per cogliere le opportunità della prosecuzione degli studi in un'area diversa da quella scelta inizialmente o di completamento degli studi con adeguati percorsi universitari.

L'organizzazione delle Città dei Mestieri e delle professioni si fonda sulla collaborazione variamente articolata che, a livello territoriale, si viene sviluppando tra istituzioni pubbliche e privati: la regione, le province, i comuni, la Direzione regionale scolastica e i centri di servizi amministrativi a livello provinciale, le Camere di commercio, le università da un lato, le associazioni degli imprenditori e dei lavoratori, le associazioni professionali, le banche e le fondazioni bancarie, gli organismi di formazione e di orientamento, le agenzie di lavoro, le case editrici dall'altro.

Il progetto di ricerca si è sviluppato nell'arco di quattro mesi (settembre-dicembre 2003). La relazione finale ha dato conto della ricerca bibliografica, della ricerca sul campo, degli incontri e dei seminari che si sono svolti nel quadrimestre ed ha illustrato il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- analisi del fabbisogno di informazione e di documentazione che proviene dalle Cmp, sia in ordine agli operatori che agli utenti;
- analisi dell'offerta di informazione e di documentazione presente nel nostro paese e attraverso Internet e indagine sulle strutture documentali presenti sul territorio;
- confronto di esperienze europee ed esperienze italiane finalizzato all'elaborazione di una struttura di banca dati da condividere e di altre soluzioni software a supporto dei sistemi di informazione e di documentazione delle Cmp;
- verifica dell'organizzazione di banca dati all'interno delle strutture di informazione-documentazione già presenti nelle Cmp di Milano e di Genova;

- impostazione delle linee di un modello di organizzazione della documentazione all'interno delle Cmp sulla base di una banca dati generale sulla documentazione in possesso di tutte le Città dei Mestieri e delle professioni e di una banca dati specifica sulle professioni.

1.4. «Progettazione e avvio di un Centro risorse e di un Centro di documentazione per lo sviluppo locale»

La riforma del mercato del lavoro che si è avviata nel nostro paese sta attribuendo responsabilità e funzioni a nuove strutture e a nuovi attori per intervenire nelle varie fasi di gestione delle politiche attive del lavoro. Possono agire con funzioni e responsabilità proprie i centri per l'impiego, le agenzie di ricerca, selezione e avvio al lavoro della manodopera, i centri di orientamento al lavoro, le università e gli Istituti di istruzione e di formazione, le Associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, le camere di commercio. In questo nuovo quadro di funzionamento del mercato del lavoro assumerà un'importanza cruciale la creazione di reti tra gli attori locali e lo sviluppo di azioni di partenariato nelle varie fasi di intervento al fine di ottimizzare le conoscenze, le risorse, le esperienze che appartengono alla storia di ciascuno dei soggetti coinvolti. La creazione e la diffusione di reti territoriali finalizzata all'offerta qualitativa di servizi legati al lavoro e profondamente caratterizzata dalla realtà locale è una esperienza innovativa e importante in questa fase di riorganizzazione delle strutture e dei soggetti che intervengono nella gestione del mercato del lavoro.

È da queste premesse e in quest'ottica che si inquadra l'incarico che l'Isfol ha dato alla Fondazione di progettare e di avviare un Centro risorse, con un Centro di documentazione annesso, a sostegno delle reti e dei servizi che operano in ambito locale e con l'ulteriore obiettivo di sviluppare le risorse presenti sul territorio e che possono efficacemente operare per la migliore organizzazione ed efficacia delle politiche attive del lavoro.

Il Centro di risorse e il Centro di documentazione che sono stati realizzati si propongono di:

- supportare i soggetti e le strutture dei servizi presenti nel territorio, attraverso un'attività di ricerca, di documentazione, informazioni e formazione;
- favorire la diffusione di informazione e di documentazione sulle tematiche concernenti l'orientamento, la formazione, il lavoro e l'imprenditorialità nell'ottica dello sviluppo del territorio in quanto sistema locale.

Inoltre il Centro Risorse fornirà il suo supporto ai soggetti che operano all'interno del sistema locale in particolare:

- attraverso lo svolgimento di ricerca di base e ricerca applicata per la raccolta e l'analisi dei dati qualitativi e quantitativi che caratterizzano la realtà locale;
- la promozione di occasioni di confronto e di scambio di esperienze e di buone pratiche in materia di formazione, di orientamento, di inserimento nelle attività di lavoro;
- la sinergia tra gli attori locali finalizzata all'integrazione delle politiche attive del lavoro e di sviluppo territoriale.
- la costituzione di un valido supporto allo sviluppo dei sistemi locali, in particolare per quanto riguarda i percorsi di formazione e di istruzione, di documentazione e di informazione;
- la creazione di strumenti informativi su supporti diversi che diano conto di quanto si viene progettando e realizzando altrove;
- la diffusione di informazioni attraverso incontri, seminari, convegni sulle tematiche relative al nuovo funzionamento del mercato del lavoro e allo sviluppo locale;

All'interno di un Centro Risorse così concepito sarà prioritaria l'attenzione volta all'analisi e all'organizzazione dei prodotti/servizi di documentazione e di informazione per l'utenza locale, in particolare per favorire il lavoro di quegli attori che la nuova legislazione sul lavoro chiama a compiti di responsabilità nella progettazione e realizzazione di percorsi di istruzione e di formazione, nella creazione di nuovi strumenti per l'orientamento in vista dell'inserimento professionale, nel funzionamento delle strutture di avviamento al lavoro. In questo quadro diventano strategici la presenza e il funzionamento della struttura di documentazione, che sarà in grado di specializzarsi in relazione alle esigenze specifiche espresse dalla realtà locale e di integrarle con quelle che possono essere riferite ad altre esperienze locali in aree omogenee; tale struttura è destinata a creare nuova domanda di documentazione e di informazione e innescherà un processo positivo di accumulazione di conoscenze e di possibilità di confronti con altre esperienze che potrebbe condurre a innovazioni in termini di servizi per il lavoro e la formazione.

1.5. Per un progetto di «Università del lavoro» per dirigenti e quadri Cisl

Il punto di partenza per questo lavoro è stato quello di verificare se siano state messe in campo, in convenzione tra sindacato e università, iniziative formative che abbiano dato luogo al riconoscimento di titoli o di crediti formativi.

È stato necessario approfondire, per quanto possibile, i contenuti della riforma universitaria, e condurre una ricerca sull'attenzione che l'universi-

tà, attraverso istituti specifici e l'offerta formativa complessiva, dedica ai problemi del lavoro e del movimento sindacale. Qualche suggestione è derivata, altresì, da alcune significative esperienze straniere.

L'«università del lavoro», tema ricorrente nei progetti della Cisl, trova oggi insperate possibilità di attuazione, anche in rapporto alle iniziative più recenti del Miur tese a istituire università telematiche.

La ricerca svolta, consente di definire un'ipotesi di lavoro.

Sulla scorta dell'esperienza effettuata dalla Fondazione Pastore, dalla Flaei e dalla Università Lumsa di Roma, è possibile immaginare iniziative formative, riconosciute da specifiche facoltà, che diano luogo a riconoscimento di crediti spendibili ai fini delle lauree triennali, se non a master universitari veri e propri.

In prospettiva, si potrebbero attivare, sempre in convenzione (e con risorse adeguate) vere e proprie lauree specialistiche e dottorati. Tuttavia i master, e in subordine i corsi di perfezionamento, rappresentano l'ipotesi più percorribile riservata ai laureati.

1.6. «Italia lavoro»: attività di documentazione in materia di mercato del lavoro, riforme sociali, responsabilità sociale di impresa

Nel mese di luglio 2003 la Fondazione Pastore ha avviato, su incarico di «Italia lavoro», agenzia strumentale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un'attività di reperimento e segnalazione alla banca dati della stessa agenzia di materiale documentale sui temi del mondo del lavoro, delle riforme sociali e della responsabilità sociale di impresa. I materiali vengono trattati secondo le specifiche redazionali indicate dal committente. Con una periodicità prestabilita sono stati forniti abstract e recensioni relativi al materiale selezionato tra quello in entrata nella Fondazione. Inoltre è stato fornito un servizio di documentazione relativo a materiali, originati da istituzioni ed organizzazioni, italiane ed estere e centri di ricerca, sulle stesse tematiche sopra indicate, reperibili tramite la rete Internet. Nella maggior parte dei casi alla segnalazione del documento e ad un breve abstract, è stato allegato il documento originale per una sua immediata consultazione.

1.7. L'immigrazione straniera in Italia: tendenze e prospettive

È stata portata a termine la ricerca su «L'immigrazione straniera in Italia: tendenze e prospettive», curata dal prof. Gian Carlo Blangiardo.

Come è noto, nel corso degli ultimi vent'anni il fenomeno della presenza straniera sul territorio italiano è stato spesso oggetto di valutazioni incerte e controverse sia a livello di stock (consistenza numerica e struttura della popolazione presente), sia relativamente all'intensità e alle caratteristiche dei flussi di ingresso e dei livelli di *turn over*.

I recenti progressi del sistema statistico ufficiale hanno indubbiamente favorito la conoscenza dell'universo degli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia – anche attraverso i dati sulle iscrizioni anagrafiche e il monitoraggio di alcuni importanti eventi come la natalità e la nuzialità – ma non si può certo affermare che le informazioni a tutt'oggi disponibili siano qualitativamente inappuntabili ed esauriscano le diverse manifestazioni di una realtà migratoria complessa e in continua evoluzione.

Di fatto, gli stessi dati sui permessi di soggiorno – che pur rappresentano la fonte più importante per valutare l'intensità e la dinamica della presenza legale – risentono ancora di alcune imprecisioni dovute sia alla natura degli atti amministrativi su cui si basa la rilevazione – si pensi alla esclusione dei soggetti non titolari di un permesso di soggiorno (ad esempio i minori «a carico») – sia alle oggettive difficoltà di gestione e aggiornamento degli archivi.

Con tali premesse, il contributo che si è voluto realizzare nasce dall'obiettivo di una più approfondita conoscenza del fenomeno della presenza straniera in Italia nelle sue diverse componenti, con una specifica attenzione al sottoinsieme delle provenienze dal mondo islamico. A tale proposito ci si è messi lungo diverse direzioni di analisi che vanno: dalla valutazione della componente irregolare – distinguendo le situazioni di illegalità che persistono dalla data di ingresso in Italia (clandestini *ab origine*) da quelle intervenute successivamente per «uscita dalla regolarità» – ad una più realistica ricostruzione del quadro delle motivazioni e dei progetti migratori; dall'accertamento delle più rilevanti caratteristiche strutturali degli immigrati (sul piano bio-demografico, socio-culturale, economico, familiare, ecc.), sino all'analisi dei flussi e delle prospettive di sviluppo (quantitativa e qualitativa) della popolazione straniera presente in Italia, sia con riferimento ai percorsi di mobilità, sia relativamente ai processi endogeni di maturazione e di integrazione.

2. Incontri e convegni di studio

In occasione della pubblicazione sulla «Rivista giuridica del Mezzogiorno» del saggio di Sergio Zoppi «Il fattore umano e la società meridionale negli anni 1958-1965 nel progetto del ministro Giulio Pastore»,

si è svolto il 30 gennaio, in collaborazione con l'Istituto Luigi Sturzo, un seminario di studio sul tema «Il rinnovamento della classe dirigente nell'utopia meridionalista di Giulio Pastore». Al seminario sono intervenuti Massimo Annesi, Agostino Giovagnoli, Michele Colasanto, Sergio Zaninelli, Sergio Zoppi e Savino Pezzotta.

La Fondazione e il Centro studi Cisl hanno organizzato Il 27 marzo a Firenze un convegno dedicato alla storiografia sul movimento sindacale della seconda metà del '900.

Il 9 aprile ha avuto luogo a Teramo un convegno sul tema «Il pubblico impiego a dieci anni dalla privatizzazione» organizzato dalla Fondazione e dall'Università degli Studi di Teramo.

Il 12 novembre si è svolto a Roma un convegno su «L'attualità del pensiero di Giovanni Marongiu a dieci anni dalla morte», organizzato dalla Fondazione insieme con la Luiss e il Formez. Dopo l'apertura dei lavori da parte di Vincenzo Saba e l'introduzione a cura di Michele Colasanto, Giorgio Berti, presidente del Centro «Vittorio Bachelet» e Raffaele Dinardo, vicepresidente del Formez, le relazioni sono state svolte da Fabio Severo Severi (Università di Trieste), Sergio Zoppi (Libera Università degli Studi San Pio V) e Sergio Zaninelli (Università Cattolica di Milano). Sono seguite le testimonianze di Vincenzo Scotti, Gian Candido De Martin, Pierciro Galeone, Giuseppe di Gaspare, Alberto Zito, Mario Brutti e Savino Pezzotta.

3. Formazione

3.1. Corso per esperti in scienze del lavoro e relazioni industriali

Sono proseguiti nel corso del 2003 i moduli didattici del corso di formazione di esperti in scienze del lavoro e relazioni industriali attivato dalla Lumsa nel 2002 in collaborazione con la Fondazione Giulio Pastore, nell'ambito della convenzione stipulata nel 1997 su incarico della Flaei-Cisl. Il secondo modulo, in cui sono state affrontate problematiche prevalentemente giuridiche, si è svolto nella settimana tra il 10 e il 14 febbraio; il terzo e quarto modulo, caratterizzati da tematiche prevalentemente economiche e sociologiche, si sono svolti rispettivamente nei mesi di giugno e settembre.

Nell'ambito del corso, diretto dal prof. Andrea Ciampani, si sono avvicendati dodici docenti, tra i quali il prof. Vincenzo Saba, presidente emerito della Fondazione, e il prof. Michele Colasanto, attuale presidente. All'interno del corso sono stati inseriti particolari momenti di incontro, organizzati d'intesa con la Flaei, cui hanno partecipato il segretario genera-

le della Cisl, Savino Pezzotta, il cardinale di Ravenna, Ersilio Tonini, il rettore della Lumsa, Giuseppe Dalla Torre. La partecipazione degli studenti è rimasta molto alta e l'impegno è stato continuo, anche grazie all'attività di tutorship messa in atto dalla Flaei attraverso la costituzione di un forum intranet dedicato al corso.

3.2. Borse di ricerca

Sono state assegnate due borse di ricerca: al dott. Stefano Agnolotto, per la raccolta e il trattamento della letteratura sul declino industriale in Italia; e al dott. Mario Testa, finalizzata ad approfondire e sviluppare le tematiche relative alla responsabilità sociale d'impresa e al bilancio sociale quale strumento di partecipazione e coinvolgimento dei lavoratori.

4. Biblioteca e centro di documentazione

L'attività della biblioteca è proseguita secondo i programmi stabiliti annualmente dalla Fondazione.

È proseguito quotidianamente il lavoro di registrazione, inventariazione e catalogazione del materiale bibliografico in entrata: monografie e soprattutto periodici. Nel corso dell'anno sono state acquisite dalla biblioteca 130 nuove monografie e sono risultate attive 230 riviste tra quelle acquisite per abbonamento, per scambio e per omaggio (di queste 180 italiane e 50 straniere). Il numero delle monografie è in forte calo perché parte della documentazione grigia un tempo cartacea è ora consultabile e fruibile attraverso Internet. Anche molti periodici hanno attivato una versione elettronica oltre alla versione cartacea. La scelta per il digitale risulta preferibile alla attuale politica di conservazione del materiale in forma cartacea dato il problema della riduzione degli spazi utilizzabili. Ciò nonostante bisogna tener conto che la crescita esponenziale del materiale trattato per «Lavoro & Sindacato» non permette di operare alcuno scarto e, quindi, la soluzione informatica resta l'unica via percorribile, procedendo di volta in volta al trasferimento su cd-rom degli articoli e attivando il più possibile abbonamenti, cambi e omaggi on-line.

L'implementazione della banca dati Bfgp, perno del Centro di documentazione, ha registrato oltre 700 nuovi *record* a cui corrispondono altrettante schede di segnalazione e abstract nella banca dati informatizzata, che ha raggiunto così i 36.600 *record*. La banca dati informatizzata è disponibile in rete locale e visibile da ogni postazione interna alla Fondazione. Presto si spera di poter creare un supporto di interfaccia con *Internet*, tramite la Db

fornitrice del programma *Winisis* che ospita la banca dati Bfgp, per rendere accessibile on-line la documentazione bibliografica presente nella Biblioteca della Fondazione.

La pagina web della Fondazione ospita un *link* dedicato alla Biblioteca e molti dei ricercatori *on-line* possono accedere alla ricerca bibliografica inviando all'indirizzo *e-mail* della Biblioteca le loro richieste. In tempi reali viene rispedita la ricerca effettuata, dopo di che gli utenti possono effettuare la consultazione in sede del materiale richiesto.

Nel 2003 si sono rivolti per la prima volta alla biblioteca 20 nuovi ricercatori-utenti.

È stata affrontata anche la problematica relativa agli spazi disponibili per il materiale documentario. A questo fine sono state anzitutto avviate procedure per realizzare la creazione all'interno della biblioteca di «miscellanee elettroniche». Si sono anche avviate iniziative per ottemperare alle esigenze di sicurezza e a verificare la situazione dei carichi, connessi alla soddisfazione di tali esigenze.

Si è avviata la scansione degli articoli contenuti nelle riviste dal 1972 al 1998. Questo procedimento permette di trasferire e conservare gli articoli in un cd-rom, che può essere consultato agevolmente con una riduzione notevole dello spazio. Ogni cd-rom contiene una rivista suddivisa nelle varie annate all'interno delle quali sono disposti gli articoli segnalati per ogni anno. Gli articoli sono trattati con un procedimento informatico che permette in seguito la visione sul Pc, la stampa e anche l'invio come allegato via *e-mail*, creando in tal modo un servizio di *document delivery*.

Una prima fase del progetto di scansione è stata già completata; infatti, alcune tra le riviste più vecchie e cessate relative agli anni '80 e '90 sono state trasferite su supporto digitale, mentre con la facoltà di Conservazione dei beni culturali dell'Università della Tuscia, si è avviata una collaborazione di tirocinanti per la scansione dei periodici relativi agli anni 1976-1998.

La Biblioteca della Fondazione, inoltre, insieme alla Biblioteca centrale Cisl di Roma e alla Biblioteca del Centro studi nazionale Cisl di Firenze, ha curato la realizzazione del Catalogo dei periodici correnti delle Biblioteche centrali Cisl. La pubblicazione risulta essere un strumento utile, di agile consultazione e informazione sull'attuale consistenza delle riviste correnti reperibili presso queste strutture documentarie. La collezione emerografica nel suo complesso conta più di 2.000 periodici, considerando anche quelli cessati, e non si limita al solo campo sindacale, ma comprende una ricca dotazione di riviste italiane e straniere a carattere economico, giuridico, storico e sociale.

Il catalogo è stato inserito nella cartella distribuita ai partecipanti all'Assemblea programmatica e organizzativa della Cisl che si è svolta a Roma nel novembre 2003.

4.1. Sito web <www.fondazionepastore.it>

Nel corso dell'anno il sito web della Fondazione è stato completamente ristrutturato ed attivato. Esso risulta articolato in nove sezioni: *Storia e statuto, organi sociali, Archivi, Biblioteca, Lavoro & Sindacato, Attività, Formazione, Link, dal Web*.

Da segnalare in particolare la sezione «Lavoro & Sindacato» dove sono consultabili on-line tutti i numeri pubblicati dal 2002 e la sezione «dal web» dove, a partire dall'autunno 2002, sono segnalati materiali di varia origine reperiti nella rete Internet con possibilità di collegamento immediato al materiale stesso. Negli ultimi tempi è stato anche avviato un servizio di avviso via e-mail dei materiali segnalati, a favore degli abbonati di «Lavoro & Sindacato» e di un selezionato numero di esperti e responsabili sindacali.

5. Pubblicazioni

5.1. Quaderni della Fondazione Giulio Pastore

È stato pubblicato il primo numero dei «Quaderni della Fondazione Giulio Pastore». I Quaderni vogliono costruire un ponte tra l'attività di ricerca e riflessione scientifica svolta dalla Fondazione, l'esperienza sindacale e l'opinione pubblica interessata agli studi sul lavoro e il sindacato e alla loro applicazione.

L'intento del primo volume dal titolo «Una più forte cultura sindacale» e che è uscito contestualmente all'Assemblea programmatica e organizzativa della Cisl, è quello di sostenere una cultura sindacale consapevole della sua ricchezza e originalità e, al tempo stesso, avvertita dei nodi che deve affrontare in questa difficile congiuntura storica. I contributi presentati nel primo Quaderno si collocano nella prospettiva di rafforzare una cultura sindacale consapevole di sé e della propria peculiarità storica (Aldo Carera), in grado di iscriversi in un orizzonte internazionale (Carlo Dell'Aringa), allargata agli effetti istituzionali, sociali e culturali della globalizzazione (Mauro Magatti), capace di utilizzare, rinnovandola, la sua creatività negoziale (Giuseppe De Rita), così come la sua tradizione partecipativa (Pier Antonio Varesi). Una cultura sindacale consapevole della sua originalità (Sergio Zaninelli) e consapevole, altresì, che la partita organizzativa è anche un fatto di «moralità ambientale» (Vincenzo Saba), qualcosa che ha a che fare con il carattere strutturale dell'organizzazione e con le qualità dei suoi uomini. Qualcosa che, inevitabilmente, investe il luogo privilegiato dell'a-

zione sindacale, l'impresa, e quindi la sua capacità di pensarsi in termini di responsabilità economica e insieme civile (Gustavo De Santis).

5.2. *Lavoro & Sindacato*

È continuata la pubblicazione del Bollettino bibliografico internazionale «Lavoro & Sindacato». Nei 6 numeri che compongono l'annata sono stati pubblicati recensioni ed abstract di libri ed articoli relativi alla produzione italiana e internazionale più qualificata in tema di tutela del lavoro, formazione e sviluppo. Sono apparsi i seguenti editoriali: *La cultura presupposto e condizione per la vita e l'azione del «sindacato nuovo»* (Michele Colasanto); *Cinquant'anni dopo Ladispoli* (Vincenzo Saba); *La risorsa sapere* (Michele Colasanto); *Se la competitività è anche responsabilità politica, Ragionando di sindacato* (Michele Colasanto); *Dagli archivi sindacali agli archivi del lavoro tra nuova storiografia e nuova cultura del lavoro* (Luciano Osbat).

5.3. *Pensionati e Sindacato*

Nel quadro dell'accordo in atto già da vari anni con la Fnp-Cisl, è continuata la pubblicazione del periodico quadrimestrale «Pensionati e Sindacato», osservatorio bibliografico su questioni interessanti il sindacalismo dei pensionati.

6. Le attività 2004

Il 2004 non è stato un anno ordinario nella vita della Fondazione. La scomparsa del segretario generale, Benedetto Cali, ha messo in luce quanto prezioso e rilevante sia stato il suo contributo non solo nell'organizzazione e nella gestione, ma anche nella costruzione di quel sistema di relazioni con enti, istituzioni, esperti che rappresentano una dote preziosa per un'istituzione culturale.

Un'istituzione che dunque ha potuto procedere nel suo cammino con le difficoltà che sono proprie oggi di ogni ambiente che voglia collocarsi nella ricerca scientifica (a partire dalla stessa università) ma anche con diverse opportunità.

La Fondazione quest'anno ha colto alcune di queste opportunità soprattutto sul piano della ricerca sociale e di quella storica. Rispetto a quest'ultima è stato importante il lavoro preparatorio per quello che rappresenterà uno degli eventi più significativi del 2005: il convegno su Mario Romani a trent'anni dalla Sua scomparsa.

Il trasloco è da considerarsi anch'esso un evento straordinario, per aver reso possibile l'utilizzo di una sede più consona al ruolo di una Fondazione sotto il profilo organizzativo e quello dell'immagine che essa deve dare di se. Ma non solo: la nuova sede è al tempo stesso segno del consolidamento ulteriore delle sue attività e premessa per una sua ulteriore crescita che dovrà peraltro tener conto delle possibili scelte relative al suo futuro in particolare. Il suo permanere come luogo di ricerca storiografica a salvaguardia della memoria specifica della Cisl (e va aggiunto della sua storicità) può convivere ed anzi rafforzarsi attraverso altre espressioni della ricerca, la documentazione e la formazione se e per quanto troverà nella Cisl stessa una capacità di domanda verso i grandi temi delle trasformazioni, i cambiamenti dell'economia e della società che hanno un impatto diretto sulla azione sindacale e sul suo stesso futuro.

1. Studi e ricerche

1.1. Il patronato Inas in Europa

La ricerca, che fa seguito a quella realizzata nel 2003 sugli utenti italiani, aveva obiettivi riconducibili a due grandi ambiti: uno prevalentemente descrittivo e, l'altro, essenzialmente investigativo.

Con riferimento al primo obiettivo la ricerca si è proposta i seguenti obiettivi generali:

- caratterizzazione dell'utenza;
- accertamento dei punti di forza e di debolezza nella qualità dei servizi offerti;
- misurazione del grado di soddisfazione dell'utenza;
- accertamento dell'importanza dei diversi canali di comunicazione verso l'esterno.

Sul versante più squisitamente investigativo gli obiettivi della ricerca erano:

- individuare quali siano le componenti della qualità funzionale che più influiscono sul livello di soddisfazione dell'utenza;
- accertare quali fossero le componenti dell'immagine che più influiscono sul livello di soddisfazione complessiva degli utenti;
- verificare la corrispondenza tra qualità attesa e qualità percepita;
- mettere in luce le differenze più significative tra i sette paesi europei.

Per la realizzazione dell'indagine sono state effettuate con questionario strutturato da personale direttamente addestrato, n. 3043 interviste, di cui 2.383 dirette e 660 telefoniche.

1.2. Bilancio sociale Inas

Negli ultimi anni si è manifestato in maniera molto evidente un interesse delle istituzioni non profit e delle amministrazioni pubbliche verso una strumentazione di rendicontazione, nata nel settore profit, ed in particolare nelle grandi imprese, con l'obiettivo di rappresentare in maniera più completa possibile e trasparente strategie, politiche, azioni e risultati ottenuti. Il documento in cui si sostanzia tale rendicontazione è definito rapporto o bilancio sociale. Gli esempi più interessanti di questa attenzione sono costituiti dai bilanci sociali di Italia lavoro e dell'Inail. Nella pubblica amministrazione il movimento ha interessato soprattutto i comuni, sia di grande che di media dimensione, le province, le Asl, ecc.

L'Inas ha ritenuto di inserirsi in questo movimento di rendicontazione e trasparenza ed ha affidato alla Fondazione Pastore l'incarico di redigere il primo bilancio sociale di un ente di patronato.

1.3. Democrazia economica e responsabilità sociale dell'impresa

La ricerca, che ha interessato oltre all'Italia, la Francia, la Spagna ed il Belgio, è partita dall'esigenza di collocare esattamente, dal punto di vista teorico, la questione della responsabilità sociale di impresa nell'ambito della democrazia economica, della partecipazione dei lavoratori, di uno sviluppo qualitativo delle relazioni industriali e quindi dei contenuti della contrattazione collettiva. Dal punto di vista empirico si è cercato di cogliere la posizione e gli impegni concreti che le organizzazioni sindacali hanno assunto o stanno assumendo in materia. I risultati saranno oggetto di pubblicazione su «Quaderni della Fondazione Giulio Pastore».

1.4. Quarantesimo anniversario del Formez

Il Formez, a quaranta anni dalla sua nascita, ha affidato alla Fondazione l'incarico di predisporre due pubblicazioni rispettivamente per dar conto della produzione editoriale del Formez in questo periodo e per descrivere la specificità dell'impegno del Formez nei processi di sviluppo economico e sociale del paese in questi anni.

1.5. Isfol – Consolidamento e gestione del Centro risorse per lo sviluppo locale di Benevento

La ricerca, svolta nel periodo gennaio-maggio 2004, ha riguardato in particolare:

- l'avvio di un front desk per l'informazione e la documentazione;
- l'implementazione delle schede bibliografiche (materiale cartaceo e digitale) per la Banca dati «Beneventum» sullo sviluppo dell'area beneventana e per la Banca dati «soggetti locali» sui dati identificativi delle istituzioni e dei soggetti attivi a livello locale;
- l'attivazione del sito Internet del Centro;
- la realizzazione di due numeri di un bollettino cartaceo di informazione bibliografica;
- il supporto alla realizzazione di tre seminari sulla costruzione e lo sviluppo di banche dati sullo sviluppo locale.

1.6. I ceti popolari

Nel 2004 si è sostanzialmente conclusa la ricerca pluriennale su «I ceti popolari in Italia».

La ricerca nasce da un interrogativo forte, ma anche dalla parallela sensazione che non siano solo le risposte convincenti a latitare, bensì che *in primis* vi sia una macroscopica assenza di tale interrogativo dalla riflessione sociologica degli ultimi decenni. La domanda in questione è quella legata al bisogno di conoscere quale sia la condizione di vita di quell'ampio segmento della popolazione italiana che non rientra nella sfera degli esclusi e della marginalità sociale, ma che si trova in una situazione di subordinazione per posizione lavorativa, reti sociali, risorse simboliche e culturali.

Per ricostruire il mondo nel quale vivono oggi i ceti popolari, la ricerca è partita da alcuni elementi di contesto che in realtà in molti casi esauriscono in se stessi l'intero orizzonte di vita dei soggetti analizzati (condizione lavorativa, struttura familiare, situazione abitativa degli intervistati).

Sono stati successivamente analizzati gli stili di vita (comportamenti di consumo, frequenze e preferenze nell'utilizzo del tempo libero, rapporto con i media – di massa e interattivi – relazione con il proprio contesto locale, intensità e composizione delle reti sociali).

Questi elementi sono stati messi in correlazione con la sfera degli atteggiamenti e dei valori, in campo istituzionale, sentimentale, sessuale e si è analizzato il rapporto fra il generale senso di insicurezza e il disagio con le convinzioni in campo etico, con le paure e con il senso di fiducia verso entità collettive, così come con il senso di soddisfazione per la propria vita dei soggetti intervistati.

Sono stati poi considerati due grandi temi: da un lato quello del rapporto con la politica, con la partecipazione, con la sfera dell'associazionismo e più genericamente dell'azione collettiva; dall'altro, quello del rapporto con la religione, indagandone forme, relazioni con la superstizione e naturalmente collegando la variabile religiosa alle questioni affrontate nei primi tre capitoli.

I risultati sono stati inoltre letti in rapporto ad alcune variabili strutturali fondamentali (l'età, il luogo di residenza, il titolo di studio, ecc.).

Una fotografia della situazione dei ceti popolari basata unicamente su una rilevazione con questionario – per quanto ricco esso fosse – è sembrata fin dal primo momento insufficiente da sola a rendere conto del vissuto dei soggetti. Da qui la scelta di effettuare quattro studi di caso, in diverse zone dell'Italia.

La rilevazione su scala nazionale è stata condotta con l'impiego di un

questionario strutturato, composto da 114 domande quasi esclusivamente a risposta chiusa.

Il questionario è stato somministrato da rilevatori addestrati allo scopo mediante intervista faccia a faccia. Sono state realizzate 1898 interviste.

1.7. Progetto Biblioteca Tim

Nel mese di settembre 2004 la Fondazione è stata invitata a predisporre un progetto per la creazione di una struttura di documentazione denominata «Progetto Biblioteca Tim».

Tale struttura (che comprende supporti cartacei, audiovisivi e digitali) è finalizzata a rispondere ad un bisogno di aggiornamento, di orientamento e riorientamento della professionalità del personale Tim attraverso la predisposizione di strumenti di conoscenza e confronto che possano favorire la condivisione di conoscenze e saperi, la creazione di un network culturale di aggregazione a forte impatto motivazionale.

È stato compito della Fondazione suggerire una lista di nuove acquisizioni cartacee, di audiovisivi e di materiale su cd-rom e dvd per l'avvio della raccolta documentaria e fornire uno schema di funzionamento della struttura di documentazione volto a facilitare l'uso del materiale direttamente da parte degli utenti. Inoltre il personale della Fondazione ha provveduto alla redazione delle schede del materiale cartaceo e audiovisivo e alla progettazione e compilazione di schede dei siti Internet che verranno suggeriti per una consultazione del materiale presente in rete oltre che alla progettazione di una «Newsletter» per dare comunicazione delle nuove accessioni di materiale alla biblioteca e delle iniziative promosse dalla nuova struttura.

1.8. I lineamenti storici della partecipazione dei lavoratori in Italia

La ricerca, realizzata su incarico del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, ha lo scopo di analizzare l'evoluzione della partecipazione dei lavoratori alla vita economica e sociale in Italia e riguarderà l'individuazione delle fonti, la sistemazione della documentazione, l'analisi della letteratura e la raccolta di testimonianze e di interviste per gli aspetti più recenti. I risultati saranno discussi e valicati in un seminario di studio.

1.9. Storti segretario generale della Cisl: 1958-1976

È stata avviata la ricerca diretta ad una ricostruzione storica dell'operato di Bruno Storti come segretario generale della Cisl dal 1958 al 1976. Il lavoro è stato dedicato alla raccolta della documentazione archivistica e bibliografica con l'ausilio di un borsista. Il termine dei lavori è previsto entro il mese di settembre 2005.

2. Convegni e seminari

Nel corso del 2004 la Fondazione ha organizzato direttamente o in collaborazione con altre istituzioni ed enti incontri e seminari per la presentazione di risultati di ricerche svolte o per l'approfondimento di specifici temi.

In particolare:

- nel mese di gennaio, presso a Sala della biblioteca del Cnel, in collaborazione con l'Inas, è stato organizzato un incontro per la presentazione dei risultati della ricerca «Il ruolo del patronato nel nuovo sistema di welfare»;
- nel mese di aprile, in collaborazione con il Centro studi della Cisl di Firenze e l'Istituto di Storia economica e sociale dell'Università Cattolica di Milano, è stato organizzato un seminario sul tema «*Per ripensare la storia della Cisl dopo Pastore: gli anni '60 e '70. Il punto di vista degli studiosi interessati all'esperienza sindacale*»;
- nel mese di giugno è stato organizzato, in collaborazione con la Fondazione Giuseppe di Vittorio e l'Istituto Studi Sindacali della Uil, un incontro su « *Patto di Roma- e giugno 1944: nell'Italia divisa dalla guerra nasce il sindacato unitario*»;
- in collaborazione con l'Ismo di Milano è stato organizzato un seminario permanente sul tema «Lavoro e sviluppo. Un percorso di ricerca per capire il cambiamento e individuare nuove prospettive». In questo ambito nei mesi di novembre e dicembre 2004 si sono svolti a Milano due incontri rispettivamente sui temi: *Cambia il lavoro, cambia l'impresa e Cambia il capitalismo, cambia il modello di sviluppo*. Agli incontri hanno preso parte studiosi ed esponenti del mondo sindacale lombardo.

È stato costituito un gruppo di lavoro incaricato di formulare il programma dei lavori per il Convegno su Mario Romani a trent'anni dalla Sua scomparsa. Il gruppo di lavoro si è riunito più volte nella sede della Fondazione.

3. Formazione

3.1. Borse di studio e di ricerca

Nel 2004 sono state conferite due borse di ricerca e una borsa di studio rispettivamente a:

- dott. Andrea Salini, finalizzata all'esame ed al trattamento delle carte e dei documenti relativi al periodo in cui Bruno Storti è stato segretario generale della Cisl (1959-1976);
- dott.ssa Rosangela Lodigiani, finalizzata allo studio dei problemi connessi con l'istruzione ed il lavoro;
- dott. Emanuele Rossi, per la tesi da lui discussa presso la facoltà di Giurisprudenza della Lumsa su: «La conferenza triangolare per lo sviluppo economico. Il sindacato tra regolazione sociale e regolazione politica alla origini della programmazione economica».

3.2. Corso per esperti in scienze del lavoro e relazioni industriali

Nel mese di giugno 2004 si è concluso con la consegna dei diplomi ai partecipanti il corso di formazione di esperti in scienze del lavoro e relazioni industriali attivato dalla Lumsa nel 2002 in collaborazione con la Fondazione Giulio Pastore, nell'ambito della convenzione stipulata nel 1997 su incarico della Flaei-Cisl. L'iniziativa ha riscosso un ampio apprezzamento.

3.3. Convenzione quadro con l'Università Cattolica del Sacro Cuore

Nel mese di aprile è stata firmata una convenzione quadro con il Dipartimento di Sociologia dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano per attività didattiche, scientifiche e formative.

4. Biblioteca e archivi

4.1. Biblioteca

Il trasferimento della sede della Fondazione è stato un lavoro notevole sia per l'entità del materiale da trasferire sia per la quantità della documentazione da riorganizzare in vista dei nuovi spazi da adibire alla sua fruizione.

Il lavoro articolato e complesso di trasferimento, durato circa 6 mesi, si è concluso nel dicembre 2004, mese in cui la biblioteca ha ripreso regolarmente a funzionare.

La biblioteca attualmente risulta così organizzata: Sala Romani, tutte le monografie; Stanza del presidente, le collane storiche e quelle aperte; stanza della segreteria le opere di consultazione e i dizionari; i periodici sono articolati in due sezioni una per quelli italiani e una per gli stranieri, mentre i periodici storici e quelli cessati sono conservati a parte. Infine, una sezione è dedicata alla miscellanea microfilmata e alla documentazione grigia.

Nonostante i problemi logistici dovuti al trasferimento della sede l'attività della biblioteca è proseguita secondo i programmi stabiliti.

È continuato il lavoro di registrazione, inventariazione e catalogazione del materiale bibliografico in entrata: monografie e periodici. Sono state acquisite dalla biblioteca 194 nuove monografie e sono risultate attive 250 riviste tra quelle ricevute per abbonamento, per scambio e per omaggio (di queste 200 italiane e 50 straniere). Il numero delle monografie è in sensibile e costante aumento nonostante i limitati fondi per gli acquisti. Gran parte dei volumi vengono richiesti presso le case editrici come omaggi per recensione e sulla base di una politica di scambio.

L'implementazione della banca dati Bfgp, ha registrato oltre 870 nuovi *record* a cui corrispondono altrettante schede di segnalazione e abstract, nella banca dati informatizzata, che ha raggiunto così i 38.000 *record*.

Nel 2004 si sono rivolti per la prima volta alla biblioteca 20 nuovi ricercatori-utenti.

4.2. *Gli archivi in Fondazione*

Lo stato degli archivi presenti in Fondazione e del lavoro di ordinamento e di inventariazione in corso è il seguente.

Archivio Giulio Pastore. Il lavoro di ordinamento e di inventariazione informatizzata è giunto alla cartella 32 (coprendo gli anni dal 1947 al 1966). Alle cartelle è stata data una nuova numerazione provvisoria (con l'introduzione di diversi numeri «bis») a causa del fatto che materiale segnato nell'Inventario manoscritto come appartenente a quegli anni e a quelle cartelle era stato posto altrove, forse in relazione alla sua utilizzazione per lavori di ricerca svolti all'interno della Fondazione.

Archivio della Segreteria confederale della Cisl per gli anni 1948-1958. Archivio riordinato e a disposizione degli studiosi.

Archivio Lamberto Giannitelli. Avviato il lavoro di ordinamento al quale seguirà il lavoro di informatizzazione dell'Inventario.

Tutti gli archivi della Fondazione sono collocati nella Sala Giovanni Marongiu.

5. Le attività editoriali e i servizi di documentazione

5.1. «Quaderni della Fondazione Giulio Pastore»

Durante il 2004 è proseguita la pubblicazione dei «Quaderni della Fondazione Giulio Pastore», la nuova iniziativa editoriale avviata in collaborazione con Edizioni Lavoro alla fine del 2003 per diffondere ad un più ampio pubblico (scientifico, accademico, sindacale) l'attività di ricerca e riflessione della Fondazione sui temi del lavoro e del sindacato, attraverso numeri di taglio monografico realizzati con il contributo di studiosi ed esperti a livello nazionale ed internazionale.

Dopo un primo numero (*Una più forte cultura sindacale*) uscito in occasione dell'Assemblea organizzativa della Cisl, nel corso del 2004 sono stati pubblicati due Quaderni, il n. 2 e il n. 3.

Il Quaderno n. 2, *Per una storia della Cisl. Indirizzi storiografici e prospettive di ricerca*, raccoglie molti dei contributi presentati da studiosi di storia sindacale appartenenti a varie istituzioni (Università, centri di ricerca, fondazioni culturali) al seminario svoltosi a Firenze il 23 aprile 2003 e organizzato dal Centro studi Cisl di Firenze e dalla Fondazione Giulio Pastore, in accordo con la dirigenza confederale Cisl. Obiettivo del Quaderno è stato quello di rilanciare l'ipotesi di lavoro di una storia della Cisl (e, più in generale, del lavoro e del movimento sindacale italiani) come nodo cruciale da sciogliere e come chiave interpretativa rilevante per la comprensione della storia contemporanea del nostro paese. Il rinnovato interesse della Cisl alla propria storia (Giuseppe Acocella); una realistica interpretazione del processo di industrializzazione italiano (Sergio Zaninelli); le innovazioni e le profezie presenti nella cultura e nell'esperienza Cisl, esaminate alla luce degli scritti di uno dei suoi più autorevoli ispiratori, Mario Romani (Vincenzo Saba), e spesso non comprese, se non censurate, dagli studiosi (Pietro Cafaro); le inaspettate ricchezze offerte dall'opzione per una nuova storia sindacale dal basso (Aldo Carera), attenta ad utilizzare piste di ricerca e ipotesi di lavoro già consolidate nel panorama internazionale (Giampiero Bianchi) e in grado di cogliere i nessi con la più ampia storia sociale (Stefano Agnoletto) e del conflitto sociale (Giovanni Avonto, Mario

Dellacqua); l'attenzione alla disponibilità sempre maggiore di nuove e significative fonti archivistiche e documentarie ormai presenti nel territorio e in molti settori produttivi (Luciano Osbat, Enrico Giacinto, Ivo Camerini, Mila Scarlatti, Angelo Robbiati): queste le principali ipotesi storiografiche formulate allo scopo di contribuire, proseguendo il lavoro avviato nel corso del seminario, al rovesciamento della tesi interpretativa dominante – e viziata da pregiudizi ideologici – di un sindacato esclusivamente rivendicativo e conflittuale.

Il Quaderno n. 3, *Declino economico o metamorfosi*, curato da Stefano Agnoletto e Francesco Marcaletti e introdotto da Sergio Zaninelli, affronta invece il recente dibattito sul «presunto» declino economico italiano, proponendosi di fornire una documentazione ampia su un fatto – o, piuttosto, sulla «percezione» di questo fatto – oggetto negli ultimi tempi di un acceso dibattito che ha visto contrapporsi i convinti del declino, coloro che lo negano in modo altrettanto convinto, e coloro che lo ammettono con molti «se» e qualche «ma». Senza la pretesa di entrare nel merito di questo dibattito e di fornire *la* interpretazione di questo fenomeno, il Quaderno ha inteso proporsi come utile strumento di lavoro per «declinare il declino» e come invito al sindacato per una riflessione e un'azione che, partendo da un esame obiettivo della situazione attuale, sia in grado di indicare ed attuare nuove dinamiche positive comunque possibili.

Tale strumento di lavoro è stato strutturato in tre parti: un *saggio descrittivo* che, analizzando il tema a partire da un campione limitato di fonti in un arco temporale circoscritto (il biennio 2002-2004), individua alcune categorie interpretative (declino competitivo, declino come industrializzazione, declino come colonizzazione, declino come ritardo tecnologico/mancanza di innovazione, declino come stagnazione o stazionarietà) utilizzate nel dibattito; una *tavola rotonda virtuale*, che mette a confronto le risposte di quattro illustri interlocutori (Enzo Pontarollo, Piero Barocci, Luigi Campiglio, Giuseppe De Rita) in merito ad alcune tra le principali questioni oggetto di discussione; una sezione dedicata alle *fonti* (riferimenti bibliografici e brevi recensioni) che ha lo scopo di mettere a disposizione una mappa aggiornata della documentazione – saggistica, documentazione istituzionale, materiale grigio, ecc. – correlata al tema del declino, aggiornata al 2004.

5.2. «Lavoro & Sindacato»

È continuata la pubblicazione del Bollettino bibliografico internazionale «Lavoro & Sindacato». Nei sei numeri che compongono l'annata sono

stati pubblicate 433 schede e 361 segnalazioni. Sono inoltre stati pubblicati i seguenti editoriali: *A scuola di Labor History: dagli Usa un esempio di storia « sindacale» del Sindacato* (Giampiero Bianchi), *Un Patto di Roma che pone ancora problemi* (Vincenzo Saba); *Il Patto di Roma oggi* (Michele Colasanto); *Responsabilità sociale e azione sindacale* (Gustavo de Santis);

I servizi per l'impiego di fronte alla sfida delle trasformazioni del mercato del lavoro (Sebastiano Fadda), *Una fine, un inizio* (Michele Colasanto)

Il numero delle copie distribuite, tra abbonamenti, cambi ed omaggi è di 261.

5.3. Il sito web <http://www.fondazionepastore.it>

Nel corso del 2004 il sito della Fondazione è stato ulteriormente migliorato ed arricchito. Attualmente svolge una funzione di comunicazione all'esterno delle attività svolte dalla Fondazione ed in particolare è stato utilizzato per diffondere, dopo un certo tempo dalla sua pubblicazione ed in attesa dell'avvio della pubblicazione on-line, il bollettino «Lavoro & Sindacato» nonché per fornire, in tempi molto ravvicinati, l'informazione necessaria per il reperimento di articoli, relazioni, documenti ed in genere «letteratura grigia», diffusi su Internet, nella sezione «dal web».

Nel corso del 2004 sono state pubblicate circa 250 schede con relativi indirizzi web per il reperimento dei materiali. Ogni lancio di schede è stato comunicato, tramite e-mail, agli abbonati del bollettino «Lavoro & Sindacato» e ad un selezionato numero di ricercatori ed operatori sindacali. In occasione di ogni lancio, con periodicità settimanale, viene inserito nell'Intranet Cisl uno specifico avviso. I primi riscontri dimostrano un favorevole accoglimento dell'iniziativa da parte delle strutture Cisl con una media di circa 150 contatti per ogni lancio.

5.4. «Pensionati e Sindacato»

Nel quadro dell'accordo in atto già da vari anni con la Fnp-Cisl, è continuata la pubblicazione del periodico quadrimestrale «Pensionati e Sindacato», osservatorio bibliografico su questioni interessanti il sindacalismo dei pensionati.

5.5. *Bollettino Università di Viterbo*

È stato realizzato il servizio di selezione del materiale e di fornitura di abstract per l'Università di Viterbo in ordine alla creazione del Bollettino, ad uso interno, «La mia Università» sui problemi dell'handicap. Questo servizio è avvenuto sulla base di una sottoscrizione di un abbonamento annuale che prevedeva la realizzazione di cinque abstract al mese.

5.6. *«Conquiste del Lavoro» su dvd*

Nel corso del 2004 ha preso forma il progetto di trasposizione su dvd dell'intera serie di «Conquiste del lavoro» per il periodo 1948-1986 quando fu settimanale, quindicinale, per brevi momenti anche quotidiano.

La constatazione dalla quale è partito il progetto è stata che, con il passaggio da periodico a quotidiano si era chiusa una fase della storia di «Conquiste del lavoro» e che nessuna struttura di documentazione, né interna alla Cisl né esterna, sembrava essere in possesso della collezione completa della pubblicazione. Anche la Biblioteca centrale della Cisl e la biblioteca della Fondazione Giulio Pastore – che erano in possesso delle collezioni più ampie – non possedevano le collezioni complete e, soprattutto per i numeri dei primi anni, sottolineavano come il periodico fosse in cattive condizioni di conservazione.

Nel 2004 è avvenuta la digitalizzazione (tramite scanner) dell'intera raccolta (circa 35.000 pagine) e poi è stato avviato il controllo sui risultati che ha portato a rilevare una serie di omissioni e di errori che sono stati compiuti dalla ditta incaricata di eseguire il lavoro. È in corso l'opera di integrazione delle immagini mancanti e di correzione di quelle errate grazie alla collaborazione di un gruppo di lavoro del quale fanno parte i responsabili della biblioteca centrale della Cisl e della biblioteca del Centro studi Cisl di Firenze, dell'Archivio storico della Cisl oltre che del Centro di documentazione della Fgp.

7. Le attività 2005

È stato questo un anno per più aspetti critico nella vita della Fondazione, che ha perso il suo segretario del quale vogliamo ricordare ancora la memoria e l'amicizia, e soprattutto la gratitudine per i lunghi anni spesi con l'unica preoccupazione di servire la Fondazione.

Una Fondazione che, a dispetto della incertezza crescente degli scarsi sostegni pubblici, ci è stata consegnata sana sotto il profilo finanziario e vitale per quanto lo si possa essere con le risorse disponibili, in grado comunque di poter continuare il cammino intrapreso da Mario Romani più di trenta anni fa.

Al tempo stesso, il 2005 è stato l'anno della piena operatività della nuova sede, di cui stiamo ormai avvertendo gli effetti sotto il profilo organizzativo ma anche sotto quello dimostrativo di una linea culturale, acquisendo visibilità attraverso i seminari che sono stati via via realizzati.

Ci sembra soprattutto importante sottolineare la continuità negli studi storici che consente alla Fondazione di svolgere un ruolo determinante in un ambito di riflessione assai poco frequentato.

Importante è anche l'indagine sui ceti popolari in Italia, di prossima uscita nelle collane di Feltrinelli, che rappresenta il prototipo di una ricerca finalizzata a costruire scenari di mutamento sociale cruciali per l'azione sindacale.

Così come i lavori effettuati per conto dell'Inas e quelli impostati per la Filca (un profilo storico, il riordino dell'archivio, l'indagine sui quadri e gli iscritti) costituiscono un vero paradigma di attività che la Fondazione è in grado di svolgere per il sindacato, la Cisl e le sue strutture.

Da segnalare infine il Convegno per i trent'anni dalla scomparsa di Mario Romani, di cui sono prossimi gli atti e che anch'esso può essere considerato esemplare ai fini di una crescita di riflessività sull'esperienza sindacale.

Nel complesso, il consuntivo della attività può essere considerato un buon viatico per il futuro, insieme con le altre iniziative che spaziano dalle borse di studio alla gestione degli archivi, dalla documentazione ancora più rafforzata grazie anche alla nuova edizione del bollettino per i pensionati, alla alta formazione in collaborazione con la Lumsa (il corso di relazioni industriali realizzato per la Flaei).

Si tratta dunque di utilizzare questo viatico per riprendere e rilanciare quanto già è stato delineato nel proporre il programma di attività per il presente anno.

Oggi più che mai, infatti, assicurare continuità alla Fondazione significa rifarsi ad un progetto culturale capace di essere convincente e significativo, e le cui coordinate fondamentali non possono che essere ancora quelle che Mario Romani aveva delineato avviando l'attività della Fondazione stessa. Sono coordinate che disegnano un progetto culturale, che ha, al fondo, quel recupero di storicità che è fondamentale per sostenere e accompagnare l'originalità dell'esperienza della Cisl e le cui linee essenziali possono oggi essere rintracciate in questo modo: *il pluralismo* della esperienza sindacale (come risorsa e non come vincolo); *la partecipazione* come affermazione del principio di responsabilità; *la valorizzazione della soggettività* in una logica di rispetto della persona che vuol dire riconoscerla per ciò che è in sé e nelle interdipendenze che la legano in solidarietà con gli altri; *la metamorfosi* di un sistema socio-economico che torna a non essere più «riconoscibile a noi stessi» come avvenne in Italia negli anni '60.

Oltre queste coordinate c'è però un cuore, un nucleo centrale e forte che dovrebbe caratterizzare questo progetto culturale: ed è la consapevolezza che a fronte delle tante «crisi» che oggi viviamo (anche nel senso etimologico del termine), del disorientamento diffuso, delle arretratezze che ci trasciniamo, è dalla società civile che occorre comunque ripartire, dai suoi mondi vitali capaci di produrre senso e valore, dalle sue organizzazioni (formazioni) in grado di costruire nuovi processi normativi. Con altre parole è al «potere istituyente» della società civile stessa che occorre far ricorso per sostenere un processo di transizione difficile e dagli esiti tuttora incerti, che coinvolge, anzi sembra travolgere, anche il lavoro.

È questo potere istituyente che dunque il sindacato, parte essenziale e determinante della società civile, può e deve utilizzare, gestire, in termini più ampi di quanto esso stesso non immagini, per sostenere il lavoro e, attraverso esso, contribuire a ridefinire il significato delle istituzioni e della politica e fornire quella che Pastore definiva «classe dirigente generale» (per il sindacato ma non solo).

È questa del resto una prospettiva che nell'anno avviato si è confermata ed anzi rafforzata a fronte di avvenimenti recenti: la contingenza elettorale

che mette così a dura prova il senso della politica e il suo rapporto con le formazioni sociali; le derive contraddittorie, anche inedite della globalizzazione; gli esiti della finanziarizzazione dell'economia, dei limiti di un mercato senza regole (e senza etica) e al tempo stesso dei ritardi che ancora presenta parte della cultura sociale e politica, ma anche sindacale verso il mercato, l'impresa, l'autonomia della società civile e delle sue organizzazioni.

Abbiamo bisogno di scenari più fondati e convincenti, lo abbiamo sperimentato come Fondazione con lo studio fatto sul tema del declino.

Ma al tempo stesso l'esperienza sindacale, la Cisl, che la Fondazione, nella sua autonomia, non può non considerare interlocutore privilegiato, ha un'evidente necessità di una più elevata capacità di riflessività.

Per queste ragioni da un lato c'è la necessità di procedere, con tutte le condizioni necessarie, ad una storia della Cisl, che sia al tempo stesso una operazione scientifica rigorosa e un percorso culturale capace di coinvolgere l'organizzazione.

Allo stesso modo va ripresa e portata ad un primo compimento una ricostruzione dei processi di sindacalizzazione che consenta di declinare dentro contesti interpretativi organici i pur preziosi riferimenti di ordine statistico che possediamo: i tassi di iscrizione; tassi che però vanno spiegati con un insieme di variabili, di scopo (ad esempio efficacia della contrattazione) e selettivi (i servizi), ma anche identitarie legate a cultura, valori, classe dirigente...

Un'ulteriore analisi di scenario particolarmente rilevante oggi è quella delle politiche di welfare, in un momento in cui il lavoro torna ad essere criterio (ambivalente) di accesso alla cittadinanza sociale (il welfare to work...) occorrono anche in questo caso sistemi di conoscenza definiti, in grado di porre in evidenza il valore aggiunto del punto di vista sindacale.

Ancora, esempi di scenario sono i processi demografici, il ruolo degli anziani, il futuro dei flussi migratori, il lavoro dei giovani.

Va da sé che questo non è un programma ma piuttosto un'agenda indicativa che in una logica di valorizzazione delle risorse dovrebbe essere di interesse della stessa Cisl assumere e sostenere.

Accanto agli scenari, c'è un'azione di accompagnamento che con analisi specifiche e puntuali (ad esempio in tema di regolazione della rappresentanza e dei nuovi lavori) la Fondazione potrebbe assumersi utilizzando rapporti brevi, giornate di studio o seminari.

Un terzo ambito di azione è certamente la formazione alta, quella di intesa con le università o quella con finalità di individuazione di una nuova classe dirigente.

Una Summer school per 40/50 giovani quadri e insieme giovani amministratori, ricercatori universitari, potrebbe avere effetti straordinari anche

sulla costituzione di reti in cui collocare i futuri quadri sindacali, ai quali potrebbe essere riservata una attività di documentazione specifica.

In questo contesto, andrebbero valorizzati maggiormente strumenti peraltro già presenti:

- Lavoro & Sindacato (potenziato);
- i Quaderni (resi più finalizzati con contributi orientativi, come editoriali autorevoli);
- una vera e propria collana di pubblicazioni;
- rapporti di carattere istituzionale con le Università, in particolare con la Lumsa (con cui si sta realizzando un centro di studi sindacali); con Link Campus e la S. Pio V; con la stessa Università Cattolica.

Sono queste suggestioni, frammenti di programma, che dovranno trovare una sistemazione più organica in proposte di carattere pluriennale, a loro volta, con evidenza, condizionate dalle risorse finanziarie (e non) che si renderanno disponibili.

Ma è certo che siamo in qualche modo ad un punto di svolta; il cammino di questi anni, pur nelle difficoltà che tutti conosciamo, lo esige, pena un ridimensionamento, una riduzione di ruolo della Fondazione che non sarebbe più accettabile credo, dalla famiglia, dai fondatori, da questo Consiglio di amministrazione nel suo insieme; e, osiamo sperare, dalla stessa Cisl.

1. Studi e ricerche

1.1. Indagine conoscitiva sulla soddisfazione degli utenti dell'Inas nel mondo

La ricerca completa l'analisi già condotta con riferimento all'Italia e all'Europa. Anche in questo caso la finalità della ricerca è stata quella di individuare le aree critiche dei servizi o, comunque, le opportunità che si danno per un loro miglioramento, in modo da soddisfare più compiutamente gli utenti del Patronato.

Gli obiettivi sono di triplice natura:

- descrittivi, volti cioè a cogliere i comportamenti e gli atteggiamenti dell'utenza verso il servizio offerto;
- investigativi, diretti a far emergere le determinanti e i fattori più significativi che influiscono su: la scelta del Patronato, il grado di fidelizzazione, il livello di soddisfazione, l'immagine del Patronato;
- prescrittivi, volti cioè ad indicare ambiti di operatività e linee di condotta da seguire per lo sviluppo e la crescita del Patronato.

Anche questi obiettivi sono sostanzialmente identici a quelli delle precedenti indagini.

Così come per l'indagine sull'utenza in Europa, è apparso opportuno realizzare un campione auto-ponderato, rappresentativo dell'intera utenza non europea. Il campione complessivo è risultato di 3.567 interviste.

1.2. Bilancio sociale Inas

A partire dal prototipo realizzato con riferimento all'anno 2003, l'Inas ha deciso di affidare alla Fondazione Giulio Pastore la realizzazione del «Bilancio Sociale Inas 2005» dati 2004.

Questo primo Bilancio Sociale dell'Inas si inserisce all'interno di un vasto movimento che vede impegnato sia il mondo delle imprese e delle organizzazioni non profit che gli stessi enti pubblici nazionali e locali per una rendicontazione più completa e più trasparente del proprio operato.

Per quanto riguarda il mondo dei Patronati il «Bilancio sociale Inas 2005» rappresenta la prima esperienza di rendicontazione ispirata ai principi di tale movimento.

I modelli presi a riferimento sono quelli messi a punto a livello internazionale e, per quanto riguarda l'Italia, le indicazioni in materia del Ministero del welfare e del «Gruppo di studio per la statuizione dei principi di redazione del Bilancio Sociale» (Gbs).

La presentazione pubblica del Bilancio sociale Inas 2005 è avvenuta il 23 giugno 2005 presso la Biblioteca della Camera dei deputati in Roma.

1.3. Reti locali di welfare e patronato europeo

La portata dei cambiamenti che hanno investito le società occidentali negli ultimi due decenni ha implicato un riassetto generale delle strutture di welfare nei diversi contesti europei. Questi, pur nelle specificità istituzionali che caratterizzano i sistemi nazionali si trovano infatti a dover affrontare comuni fenomeni di destrutturazione che esercitano una forte pressione sul finanziamento dei tradizionali programmi di welfare.

L'area dei servizi socio-assistenziali, pur assorbendo tuttora una parte ridotta della spesa sociale, se confrontata con gli schemi previdenziali e di sostegno al reddito, è andata assumendo una sempre maggiore centralità nei programmi di riforma dei sistemi di welfare. Le stime fornite da Eurostat ci mostrano in questo senso un progressivo spostamento di risorse finanziarie in tutti i paesi europei verso il sistema dei servizi sociali, che dalla condi-

zione di marginalità di epoca fordista assumono oggi una nuova centralità nella riconfigurazione degli assetti di welfare su base locale.

In questo senso, il percorso di indagine proposto a livello di alcuni paesi europei attiene all'analisi delle relazioni tra i diversi attori implicati nei servizi sociali interne ai welfare mix. Il lavoro intende in altre parole mettere a fuoco i mutamenti intervenuti nel passaggio dal welfare state a dominanza statale verso la configurazione di sistemi di governance su base locale che vedono coinvolti secondo schemi di relazioni differenti da paese a paese, lo Stato, gli attori privati, il terzo settore, i sindacati, il volontariato, le famiglie, gli utenti.

L'architettura della ricerca è in questo caso propedeutica all'approfondimento delle tematiche inerenti all'azione dei patronati e dei soggetti che nei diversi contesti nazionali svolgono le stesse funzioni.

L'analisi riguarda: la Svezia per l'area scandinava, l'Inghilterra per l'area anglosassone, Francia, Germania e Belgio per l'Europa continentale, la Spagna per l'area mediterranea e la Polonia per l'area dei paesi dell'Europa dell'Est.

1.4. Inas: crisi e ritorno al valore

L'indagine tendete a cogliere e ad analizzare i cambiamenti gestionali e i risultati ottenuti nel corso degli ultimi anni dall'Inas si è articolata in:

- a) riclassificazione ed analisi dei bilanci 1997-2004 ed elaborazione di indicatori di performance economica, patrimoniale e finanziaria del Patronato;
- b) colloqui con responsabili dell'istituto bancario che ha accompagnato il processo di risanamento finanziario, per approfondire le tematiche finanziarie e l'evoluzione della situazione creditizia;
- c) redazione di una relazione finale che, sulla base delle informazioni raccolte e della documentazione analizzata, descriva e commenta il percorso di risanamento organizzativo e finanziario realizzato.

1.5. La Cisl a Bergamo: un modello di sindacato e le sue radici

La ricerca ha per oggetto la ricostruzione storica dell'esperienza della Cisl di Bergamo dalla sua nascita ad oggi. Più precisamente, la ricostruzione considererà tale storia come fonte di una più ampia vicenda, quella della società bergamasca nell'arco di mezzo secolo (nei suoi aspetti economici, sociali, politici e culturali) e quella della presenza e partecipazione dei cat-

tolici locali. Non dunque una storia interna della associazione, ma del suo ruolo nello sviluppo di un ben definito contesto.

La ricostruzione impiegherà sia la letteratura storiografica già prodotta sia la documentazione inedita reperibile negli archivi della Cisl e delle istituzioni locali.

1.6. Storti segretario generale della Cisl: 1958-1976

È proseguita la ricerca diretta ad una ricostruzione storica dell'operato di Bruno Storti come segretario generale della Cisl dal 1958 al 1976.

1.7. Giulio Pastore ministro e parlamentare per il Mezzogiorno (1958-1968)

Con un finanziamento dell'Istituto S. Pio V, si è proceduto ad un recupero ed all'analisi degli interventi meridionalisti di Giulio Pastore ministro. La ricerca è stata svolta con riferimento alle carte dell'Archivio Giulio Pastore. I risultati di questo lavoro costituiscono una solida base documentaria per un lavoro organico di ricostruzione storica dell'opera di Pastore ministro da completare con il reperimento di ulteriore documentazione presso l'Archivio di Stato, gli Atti parlamentari e gli Archivi di enti e istituzioni meridionaliste.

1.8. Attese ed orientamenti di iscritti e quadri sindacali Filca- Cisl nel quadro delle trasformazioni del settore delle costruzioni

L'indagine, che in parte si collega allo sforzo progettuale volto a cogliere le questioni fondamentali della sindacalizzazione oggi, mette al centro dell'attenzione scientifica proprio gli aspetti legati alla sindacalizzazione e alla rappresentanza sindacale nel settore delle costruzioni; e mira a indagare le figure del lavoratore edile iscritto al sindacato Filca-Cisl e dei quadri sindacali, così come vanno ridefinendosi in rapporto alle condizioni (strutturali, organizzative, ambientali, ecc.) in cui esse operano e alle caratteristiche (sociali, culturali, professionali, ecc.) che il lavoro edile assume nell'attuale transizione e cambiamento. Più precisamente essa si propone di:

- a) mettere a fuoco, nei suoi termini essenziali, le principali trasformazioni del settore delle costruzioni, per ciò che concerne i processi di innovazione tecnologica e con riferimento al ridisegno organizzativo delle

- imprese operanti nel settore, così da delineare le ricadute dei processi innovativi sull'occupazione e sul lavoro;
- b) delineare le caratteristiche socio-anagrafiche e professionali del lavoratore edile iscritto al sindacato, atteso appunto che in questi anni si sono registrati numerosi cambiamenti e novità, anche nel senso dell'ingresso di nuovi soggetti (immigrati, in primo luogo);
 - c) approfondire specificatamente, per un verso, gli orientamenti, i valori di riferimento e la cultura del lavoro e, per l'altro, gli aspetti relativi alla sindacalizzazione (motivazioni, attese, partecipazione, ecc.) degli iscritti al sindacato;
 - d) approfondire, inoltre, la figura e il ruolo dei quadri sindacali (delegati e operatori a tempo pieno), con riferimento al rapporto sia con l'organizzazione di categoria sia con i lavoratori, così da raccogliere elementi utili a precisare le implicazioni dei cambiamenti organizzativi e del lavoro per quanto riguarda il ruolo che può essere svolto dall'organizzazione sindacale del settore.

1.9. La storia della Filca-Cisl

È stata avviata la ricerca il cui obiettivo è di ricostruire le vicende di una delle più significative esperienze associative italiane realizzate a scopo mutualistico e rivendicativo, quella tra i lavoratori dell'edilizia e delle attività produttive connesse. Tale ricostruzione coprirà tutto l'arco del secolo XX (con particolare approfondimento della seconda metà) e considererà il movimento sindacale del settore (ma con particolare approfondimento di quello sviluppatosi nell'ambito della Cisl) nel contesto dell'evoluzione dell'industria e del lavoro edilizio in Italia.

2. Convegni e seminari

2.1. I ceti popolari in Italia (1 febbraio 2005)

Nel corso del seminario sono stati presentati dal prof. Mauro Magatti dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano i risultati dell'indagine sui valori, gli orientamenti e i comportamenti dei ceti popolari in Italia, realizzata con il contributo della Fondazione Cariplo. Al seminario ha partecipato in qualità di discussant Savino Pezzotta, segretario generale della Cisl.

2.2. *Una riflessione in occasione dell'uscita del Compendio della dottrina sociale della Chiesa (6 aprile 2005)*

Il seminario, che non ha avuto luogo per la morte di Papa Giovanni Paolo II, e che riproporremo a breve, si proponeva di sensibilizzare e sostenere alla conoscenza e alla declinazione effettuale del Magistero sociale della Chiesa esperti ed operatori del lavoro e delle relazioni industriali ed in modo particolare i quadri sindacali.

2.3. *Mario Romani e il suo contributo per un sindacalismo libero nella società democratica (16 novembre 2005)*

I trent'anni trascorsi dalla scomparsa di Mario Romani, fondatore e primo presidente della Fondazione Giulio Pastore, hanno rappresentato un'occasione preziosa per rispondere alle attese espresse perché si tornasse a riflettere sulla qualità e sulla modernità della sua riflessione sul sindacato e sullo sviluppo economico e sociale.

Per questa ragione, di intesa con la Cisl cui Romani stesso ha dedicato tanta parte del suo impegno a servizio del mondo del lavoro, la Fondazione Pastore ha organizzato la giornata di studio.

Sono intervenuti *Michele Colasanto*, presidente della Fondazione Giulio Pastore e *Savino Pezzotta*, segretario generale della Cisl.

Hanno presentato relazioni *Sergio Zaninelli* (Il sistema di pensiero di Mario Romani e la sua fecondità operativa), *Mario Grandi* (Stato democratico e azione sindacale: l'autonomia dell'azione collettiva), *Alberto Cova* (Sviluppo economico, economia mista e stato sociale), *Andrea Ciampani* (La dimensione associativa del movimento sindacale nella società Contemporanea), *Aldo Carera* (La promozione culturale dei lavoratori e del sindacato). La giornata si è chiusa con una tavola rotonda a cui hanno partecipato Guido Baglioni, Piero Barucci, Giampiero Bianchi, Giuseppe De Rita, Giulio Sapelli, Francesco Totaro.

Le diverse sessioni di lavoro sono state presiedute da Sergio Zoppi, Vincenzo Scotti e Vincenzo Saba

2.4. *Nuovi percorsi di innovazione sociale nei paesi Ocde (29 novembre 2005)*

Il seminario, dedicato all'innovazione sociale nei paesi dell'Ocde, è stato presieduto dal prof. Sergio Zoppi, membro del Comitato scientifico della

Fondazione, e ha visto la partecipazione di Sergio Arzeni, direttore del Programma Leed dello stesso organismo internazionale.

2.5. Seminario permanente 2005 Lavoro e Sviluppo: un percorso di ricerca per capire il cambiamento e individuare nuove prospettive

Da circa un anno l'Ismo di Milano e la Fondazione Giulio Pastore di Roma hanno avviato una riflessione sui temi del lavoro e dell'impresa.

Per l'anno 2005, la Fondazione Giulio Pastore e l'Ismo hanno proposto un percorso di ricerca sul cambiamento in corso in cui, a partire da spunti autorevoli, sono state approfondite chiavi di lettura e per interpretarlo e individuare nuove prospettive di azione.

Il seminario si è articolato in alcuni incontri e nell'animazione di un forum per la circolazione di riflessioni ed informazioni tra i partecipanti.

21.02.05

Cambiano gli interessi, si differenziano le rappresentanze

Aldo Bonomi, Lorenzo Bordogna

moderatore: Michele Colasanto

18.04.05

Cambia il mercato del lavoro, cambia il sindacato

Gian Primo Cella, Pietro Ichino

moderatore: Marco Carcano

13.06.05

Cambia il conflitto, cambiano le responsabilità

Guido Baglioni, Gianfelice Rocca

moderatore: Christian Albini

3. Formazione

3.1. Borse di studio e di ricerca

Nel 2005 sono state conferite due borse di ricerca rispettivamente a:

- Alessandro Pendenza, per la tesi da lui discussa presso la facoltà di Giurisprudenza della Lumsa su: «Giulio Pastore e la sua proposta politica nei discorsi parlamentari e di partito»;
- la Fondazione ha co-finanziato nel 2005 un assegno di ricerca presso il Dipartimento di storia e culture del testo e del documento dell'Università

di Viterbo che ha per oggetto «Dagli standard di descrizione archivistica ai principi organizzativi delle banche dati nei settori degli archivi e della documentazione».

La ricercatrice, che ha vinto l'assegno, sta svolgendo la sua ricerca in parte presso il Dipartimento dell'Università di Viterbo e in parte presso la Fondazione Giulio Pastore. Il tema della sua ricerca è stato definito come segue: «I fabbisogni informativi dei soci della Fondazione Giulio Pastore».

La ricerca, a partire dalle finalità istituzionali di ciascun ente, mira a conoscere il sistema di informazione realizzato da ciascun ente per la propria organizzazione, a vagliare – rispetto alle potenzialità offerte dal mercato e alle finalità perseguite dall'organizzazione – la possibilità di ulteriore potenziamento di tale sistema.

4. Biblioteca e archivi

4.1. Biblioteca

Nel corso del 2005 la Biblioteca della Fondazione ha ripreso in pieno il suo regolare funzionamento in funzione, in primo luogo, dei ricercatori interni e dei servizi resi dalla Fondazione al pubblico.

La logistica della Biblioteca risulta così organizzata: Sala Romani, tutte le monografie; Stanza del presidente, le collane storiche e quelle aperte; Stanza della segreteria, i rapporti annuali, gli annuari, le opere di consultazione. Per quanto riguarda i periodici in corso sono articolati in due sezioni: una per quelli italiani e una per gli stranieri, mentre i periodici storici e quelli cessati sono conservati a parte. Infine, una sezione è dedicata alla miscellanea microfilmata e alla documentazione grigia.

È continuato il lavoro di registrazione, inventariazione e catalogazione del materiale bibliografico in entrata: monografie e periodici. Sono state acquisite dalla biblioteca 187 nuove monografie e sono risultate attive 270 riviste tra quelle ricevute per abbonamento, per scambio e per omaggio (di queste 225 italiane e 50 straniere). Il numero delle monografie è in sensibile e costante aumento nonostante i limitati fondi per gli acquisti. Gran parte dei volumi vengono richiesti presso le case editrici come omaggi per recensione e sulla base di una politica di scambio.

Nel 2005 si sono rivolti per la prima volta alla biblioteca 10 nuovi ricercatori-utenti.

4.2. *La nuova banca dati «Bfgp»*

Nel 2005 è stata creata la nuova banca dati «on line» Bfgp sulla quale sono state riversate tutte le registrazioni bibliografiche contenute nel precedente data base. Un unico software permette di gestire la catalogazione bibliografica dei documenti, la ricerca, la redazione di «Lavoro & Sindacato» e i contatti con gli abbonati, consentendo un notevole risparmio in termini di costi e di tempi. Il catalogo della banca dati Bfgp è consultabile on line nell'Area Utenti del sito della Fondazione Giulio Pastore www.fondazionepastore.it.

La nuova modalità telematica di diffusione e consultazione del catalogo della Banca Dati consente agli utenti, anche fuori sede, di effettuare ricerche bibliografiche. Inoltre è attivo il servizio di «document delivery» che offre all'utente la possibilità di reperire, con estrema semplicità, le informazioni desiderate e di richiedere automaticamente, via e-mail, copie di articoli di riviste o estratti di monografie per scopi scientifici.

Da gennaio 2005 sono state inserite circa 1.000 nuove registrazioni bibliografiche. La banca dati Bfgp contiene attualmente oltre 37.000 registrazioni bibliografiche (tra monografie e periodici) corredate di descrittori e abstract. Costantemente aggiornata con la produzione italiana e straniera più recente, è specializzata in mercato del lavoro, sindacato, relazioni industriali, formazione, storia economica e sociale, politica dello sviluppo, storia politica del secondo dopoguerra.

4.3. *Gli archivi in Fondazione*

Lo stato degli archivi presenti in Fondazione e del lavoro di ordinamento e di inventariazione in corso è il seguente.

Archivio Giulio Pastore. Il lavoro di ordinamento e di inventariazione informatizzata è giunto alla cartella 32bis (coprendo gli anni dal 1947 al 1966). Alle cartelle è stata data una nuova numerazione provvisoria (con l'introduzione di diversi numeri «bis») a causa del fatto che materiale segnato nell'Inventario manoscritto come appartenente a quegli anni e a quelle cartelle era stato posto altrove, forse in relazione alla sua utilizzazione per lavori di ricerca svolti all'interno della Fondazione.

Nel corso del 2005 è stato ripreso il controllo sulla presenza di tutto il materiale segnato nell'Inventario manoscritto nelle cartelle dell'Archivio. È stato recuperato materiale che era stato utilizzato per ricerche interne della Fondazione ed è stato ricollocato nella cartella di appartenenza. È stato

redatto un indice di tutto il materiale realizzato con un foglio di calcolo in maniera da rendere più agevole l'indagine sulle serie che compongono l'Archivio in attesa di un completamento del lavoro di inventariazione informatizzata.

Archivio della Segreteria confederale della Cisl per gli anni 1948-1958. L'Archivio è riordinato e a disposizione degli studiosi.

Archivio Lamberto Giannitelli. Grazie alla collaborazione di tirocinanti-stagiste della facoltà di Conservazione dei beni culturali dell'Università di Viterbo è proseguito il lavoro di ordinamento al quale seguirà il lavoro di informatizzazione dell'Inventario. In particolare sono stati riordinati cronologicamente i documenti dell'Archivio ed è stato individuato un fondo di opuscoli (in particolare una raccolta di contratti nazionali del secondo dopoguerra) che si avvierà ad ordinamento.

Archivio Vincenzo Saba. Nel corso del 2005 è avvenuta la consegna di alcune scatole di materiale documentario da parte del prof. Vincenzo Saba. Il materiale era stato raccolto in occasione di suoi lavori sulla storia della Cisl, di Giulio Pastore, del movimento sindacale. Molta di questa documentazione è stata raccolta direttamente dal prof. Saba e quindi si è pensato di procedere alla classificazione di tale documentazione e di dare avvio in questo modo alla costituzione di un fondo documentario che si chiamerà Archivio Vincenzo Saba.

Tutti gli archivi della Fondazione sono collocati nella Sala Giovanni Marongiu.

4.4. L'ordinamento e l'inventariazione dell'archivio della Filca-Cisl

Nell'ottobre 2005 è iniziato il lavoro di ordinamento delle carte dell'Archivio storico e di deposito della Filca-Cisl nazionale. Si sta provvedendo alla sistemazione dell'Archivio fino agli anni più recenti in vista della creazione di una struttura di documentazione, a disposizione degli studiosi e degli operatori interessati, che conterrà non solo la documentazione d'archivio d'interesse più generale ma anche la documentazione bibliografica ed emerografica prodotta o acquisita dalla Federazione.

5. Le attività editoriali e i servizi di documentazione

5.1. «Quaderni della Fondazione Giulio Pastore»

Durante il 2005 è proseguita la pubblicazione dei «Quaderni della Fondazione Giulio Pastore». L'iniziativa editoriale era stata avviata, in collaborazione con Edizioni Lavoro, alla fine del 2003 per diffondere ad un più ampio pubblico (scientifico, accademico, sindacale) l'attività di ricerca e riflessione della Fondazione sui temi del lavoro e del sindacato, attraverso numeri di taglio monografico realizzati con il contributo di studiosi ed esperti a livello nazionale ed internazionale.

Quaderno n. 4 «La Cisl negli anni '60 e '70. Materiali per un ripensamento». Il Quaderno da conto dei lavori di un Convegno dal titolo «per ripensare la storia della Cisl dopo Pastore: gli anni '60 e '70. Il punto di vista degli studiosi interessati all'esperienza sindacale», svoltosi nell'aprile 2004 al centro Studi Cisl di Firenze. L'incontro, di cui si dà conto nel numero, si colloca sul solco del precedente appuntamento del 2003, anch'esso sulla storia Cisl e vuole mettere a fuoco l'effettivo ruolo giocato da questo sindacato in quei difficili anni, evidenziando, col contributo di storici, di testimoni e di studiosi di altre discipline, le permanenze e le trasformazioni del «sindacato nuovo» e la sua reale incidenza nella realtà italiana. Il Quaderno è così strutturato:

PRESENTAZIONE

Per una storia «sindacale» del sindacato: il «caso Cisl» di Giuseppe Acocella

INTRODUZIONE

Mario Romani storico della Cisl degli anni '60 e '70 di Vincenzo Saba

CONTRIBUTI di Guido Baglioni (Gli anni '60 e '70 della Cisl: il consolidamento del pluralismo sindacale) Luigi Frey (Gli economisti nella Cisl e le politiche dei redditi: una testimonianza) Pier Antonio Varesi (La storia della Cisl e la legislazione del lavoro negli anni '60 e '70) Sandro Rogari (La Cisl e la questione dell'autonomia del sindacato nella stagione dopo Pastore), Piero Barucci (Può esserci un «vantaggio competitivo» per l'economia italiana oggi?) Domenico Valcavi (Le politiche contrattuali nel decennio 1958-1967)

DIBATTITO

Giancarlo Pellegrini, Giovanni Avonto, Enrico Giacinto, Giuseppe Vedovato, Stefano Musso, Mario Dell'acqua, Andrea Testa

APPENDICI

Il periodo «Conquiste del lavoro» su Dvd di Luciano Osbat

La Cisl come problema storiografico: spunti per una bibliografia a cura di Giampiero Bianchi

CONCLUSIONI di Sergio Zaninelli

Quaderno n. 5 «Capitale Umano formazione e lavoro nell'economia della conoscenza». Nel 2005 è terminata anche la stesura dei materiali per il Quaderno n.5 dal titolo «Capitale umano formazione e lavoro nell'economia della conoscenza». L'obiettivo di rendere quella europea l'economia della conoscenza più competitiva e dinamica del mondo dichiarato dalla Commissione europea al vertice di Lisbona del 2000 è lo spunto da cui parte la riflessione proposta sul nesso tra capitale umano, formazione e lavoro. Tale riflessione consente di guardare più da vicino il dibattito che si è sviluppato in materia riversando sulla formazione attese elevate e diversificate in ordine alla competitività dei sistemi produttivi, all'occupabilità dei lavoratori, all'inclusione sociale e alla partecipazione attiva di tutti i cittadini alla società. Tale orientamento ha prodotto tanto a livello europeo quanto a livello nazionale una revisione dei tradizionali approcci alle politiche di sviluppo, di protezione sociale e del lavoro, innestandosi sul ridisegno complessivo dei sistemi di welfare, ispirato all'idea di una cittadinanza attiva. Ne è il caposaldo lo sviluppo delle politiche di attivazione (*activation policies*) che, specie nell'ambito delle politiche del lavoro, sono tese a favorire il passaggio dall'assistenza al lavoro (come nei programmi di *welfare to work*), e a utilizzare le misure di sostegno al reddito e gli ammortizzatori sociali come strumenti per permettere ai lavoratori di affrontare periodi di formazione e riqualificazione e rientrare con rinnovate competenze nel mercato del lavoro. Si delinea, dunque, un mutamento importante, non privo però di ambivalenze e questioni aperte, sulle quali i diversi contributi qui presentati cercano di gettare una luce.

Il materiale, curato dalla dott.ssa Rosangela Lodigiani, confluirà nel Quaderno n. 5 in stampa agli inizi del 2006.

5.2. «Lavoro & Sindacato»

Nel 2005 è avvenuta la trasformazione della modalità di diffusione di «Lavoro & Sindacato» che da cartaceo è diventato telematico. Un software, appositamente creato, gestisce la nuova banca dati e il Bollettino. Questa nuova modalità di diffusione consente risparmi sia in termini di costi che di tempi di elaborazione e diffusione delle informazioni.

«Lavoro & Sindacato» è consultabile (sia in formato html che in pdf), dietro richiesta di username e password, nell'Area Utenti del sito della Fondazione Giulio Pastore www.fondazionepastore.it.

La struttura del Bollettino è rimasta invariata rispetto all'edizione cartacea ma si è arricchita e standardizzata l'informazione bibliografica delle singole schede. In ogni numero, un editoriale, recensioni e documenti precedono il vero e proprio bollettino bibliografico che è composto a partire da un'attenta selezione della documentazione acquisita dal Centro studi e documentazione della Fondazione Pastore, così da individuare e segnalare quanto pubblicato nella letteratura italiana e straniera (libri, riviste, letteratura grigia) sulle materie relative alle questioni del lavoro e del sindacato.

Nei sei numeri che compongono l'annata 2005 sono state pubblicate 537 tra schede e segnalazioni. Sono inoltre stati pubblicati i seguenti editoriali:

- 1/2005 *Il declino e l'identità presi sul serio* (Vincenzo Saba);
- 2/2005 *Rappresentanza e rappresentatività sindacale: note di orientamento* (Mario Grandi);
- 3/2005 *Considerazioni sul Congresso della Cisl* (Sergio Zaninelli);
- 4/2005 *Un nuovo modello contrattuale* (Carlo Dell'Aringa);
- 5/2005 *Intorno ad un cosiddetto Centenario* (Vincenzo Saba);
- 6/2005 *Azione pubblica, mercato e società civile nel Mezzogiorno d'Italia* (Sergio Zoppi)

Il numero delle copie distribuite, tra abbonamenti, cambi ed omaggi è di 220.

5.3. Il sito web <http://www.fondazionepastore.it>

Nel corso del 2005 il sito della Fondazione è stato ulteriormente migliorato ed arricchito, rafforzando la sua funzione di comunicazione verso l'esterno delle attività svolte dalla Fondazione e dei risultati scientifici ottenuti.

Nel corso del 2005 nella sezione «dal Web» sono state pubblicate circa 330 schede con relativi indirizzi web per il reperimento dei materiali. Ogni lancio di schede è stato comunicato, tramite e-mail, agli abbonati del bollettino «Lavoro & Sindacato» e ad un selezionato numero di ricercatori ed operatori sindacali, oltretutto nell'Intranet Cisl. Per ogni lancio si registra una media di accessi dal mondo Cisl compreso tra 130 e 160.

Nell'Area Utenti del sito www.fondazionepastore.it sono disponibili inoltre i seguenti servizi.

Lavoro & Sindacato. «Lavoro & Sindacato. Bollettino bibliografico internazionale» è una pubblicazione bimestrale della Fondazione Giulio

Pastore, edita dal 2005 in formato elettronico. La pubblicazione si indirizza soprattutto agli studiosi, alle organizzazioni sindacali e imprenditoriali e a quanti, in genere, seguono in modo approfondito le tematiche del lavoro e dell'azione sindacale.

News. L'informazione fornita dalle News è caratterizzata dall'immediatezza e dall'essenzialità. Sono presentate in forma bibliografica essenziale le opere acquisite dalla Biblioteca della Fondazione (Bfgp) nei quindici giorni precedenti l'uscita della News. Il record con l'informazione completa è immediatamente consultabile nella banca dati attraverso la sezione Ricerca.

Ricerca bibliografica. È possibile effettuare ricerche nel catalogo in linea della banca dati Bfgp.

Il catalogo comprende, a partire dal 1989:

- tutte le monografie acquisite dalla Bfgp;
- una selezione di quanto pubblicato nei periodici italiani e stranieri pervenuti alla Bfgp;
- una selezione di altre tipologie di documentazione (letteratura grigia interna ed esterna, risorse elettroniche, ecc.).

È possibile la ricerca libera, la ricerca per «classe» e la ricerca combinata.

5.4. «Pensionati e Sindacato»

Nel quadro dell'accordo in atto già da vari anni con la Fnp-Cisl, è continuata la pubblicazione del periodico quadrimestrale «Pensionati e Sindacato», osservatorio bibliografico su questioni interessanti il sindacalismo dei pensionati.

«Pensionati & Sindacato» si propone come strumento di aggiornamento e di conoscenza dei molteplici problemi dei lavoratori pensionati, costituendo un osservatorio delle esperienze concrete e degli studi realizzati in questo campo in Italia e all'estero. Le schede sono ordinate secondo sei aree tematiche (*la condizione anziana e i suoi problemi, la protezione sociale, le politiche specifiche per il lavoratore pensionato, la sindacalizzazione dei lavoratori pensionati, l'azione di autotutela del sindacalismo dei pensionati, il mondo degli anziani e le sue associazioni e istituzioni non sindacali*).

Nel corso dell'anno il bollettino ha subito modificazioni nella struttura. La struttura dei primi tre numeri era articolata in schede, segnalazione di siti Internet e documentazione. A partire dal quarto ed ultimo numero del 2005 si è abolita la categoria «Siti» e si è introdotta quella «Attualità» in cui viene

dato conto di iniziative (convegni, presentazioni di libri, forum, emanazione di testi legislativi, ecc.) relative alle tematiche d'interesse.

5.5. Bollettino Università di Viterbo

È proseguito il servizio di selezione del materiale e di fornitura di abstract per l'Università di Viterbo in ordine alla creazione del Bollettino, ad uso interno, «La mia Università» sui problemi dell'handicap.

5.6. «Conquiste del Lavoro» su dvd

Il primo dvd di «Conquiste del lavoro» relativo agli anni 1948-1958 è stato riprodotto in oltre 1.000 esemplari e distribuito ai partecipanti al Congresso della Cisl. Nella seconda parte dell'anno è proseguito il lavoro di controllo e di correzione della scannerizzazione compiuta sull'intera collezione prima di procedere alla stampa definitiva degli altri dvd. Sono ora complessivamente 6 i dvd che raccolgono l'intera collezione di «Conquiste del lavoro» dal 1948 al 1986.

I dvd sono introdotti da presentazioni di Savino Pezzotta e di Michele Colasanto e da articoli tecnici dei curatori dell'opera.

5.7. Progetto Biblioteca Tim

Con il 31 dicembre 2005 si è concluso il «Progetto Biblioteca Tim» finalizzato alla creazione di un centro di documentazione al servizio degli addetti e delle strutture della sede già Tim ora Telecom di Roma.

La nuova struttura è collocata all'interno della sede di Via De Francisci (al piano terreno) ed è identificata dalla titolazione «Biblioteca Tim»: comprende un primo stock di documentazione bibliografica, audiovisivi e digitali in risposta ad un bisogno di aggiornamento, di orientamento e riorientamento della professionalità del personale Telecom. È stato compito della Fondazione suggerire liste di nuove acquisizioni cartacee, di audiovisivi e di materiale su cd-rom e dvd per l'avvio della raccolta documentaria e fornire uno schema di funzionamento della struttura di documentazione volto a facilitare l'uso del materiale direttamente da parte degli utenti. È stata realizzata una «Newsletter» a circolazione interna per dare comunicazione delle nuove accessioni di materiale alla biblioteca e per informare sulle iniziative promosse dalla nuova struttura.

Il subentro della Telecom ha modificato in maniera radicale l'assetto dei servizi interni della Tim e il Dipartimento Risorse umane, che aveva commissionato il lavoro alla Fondazione Giulio Pastore, è stato soppresso. Di qui l'interruzione della collaborazione con la Fondazione.

5.8. Sportello Inas Europa

L'iniziativa ha l'obiettivo di fornire informazioni e materiale documentario nonché schede in lingua italiana dei sistemi di welfare dei paesi aderenti all'Unione Europea, da inserire, con cadenza regolare, nello «Sportello Inas Europa».

8. Le attività 2006

L'anno appena concluso può essere letto complessivamente all'insegna di un ulteriore consolidamento delle attività della Fondazione.

Tre sono le considerazioni che più di altre meritano di essere segnalate: la prima attiene al rafforzamento della linea della documentazione, con una qualità crescente di «Lavoro & Sindacato» e di «Pensionati & Sindacato»; con il sito, che registra un crescente numero di accessi; con iniziative complementari come lo Sportello Inas Europa e il Consorzio Refernet del Cedefop; con una ripresa che dura ormai da qualche anno delle accessioni in biblioteca e con la straordinaria emeroteca.

In questo modo, la Fondazione sottolinea con forza il suo carattere di istituzione deputata alla ricerca scientifica e alla produzione culturale, che certo merita i riconoscimenti e i contributi del Ministero dei beni culturali e delle Regione Lazio, anche se sembra ormai venire meno quell'interesse delle istituzioni pubbliche, che bene invece aveva intuito con la Legge Amalfitano, per il valore di una rete di realtà deputate allo studio e alla ricerca alternativa a quelle rappresentata dall'Università.

Sta di fatto che il contributo pubblico è di fatto venuto assottigliandosi e questo sta determinando un problema serio: c'è il rischio che da una parte il patrimonio culturale rappresentato dalle Fondazioni venga meno: dall'altra che siano tentate più del dovuto a fare ricorso al mercato.

Ora non c'è dubbio che anche la Fondazione Giulio Pastore – e questa è la seconda considerazione – possa e debba accedere a commesse di ricerca e/o formazione finalizzate a rafforzare il proprio bilancio economico e sviluppare allo stesso tempo la propria presenza. Ma c'è un limite a questa prospettiva ed è quello dalla salvaguardia della sua specificità ed identità. In questo senso il 2006 è stato un anno interessante, perché le ricerche realizzate su commessa (e che hanno consentito qualche studio autofinanziato) appaiono decisamente pertinente rispetto ai suoi scopi statuari.

È continuata la ricerca storica sul sindacato (con la storia della Filca e quella della Cisl di Bergamo); insieme, gli studi sindacali si sono arricchiti di indagini sul campo come quella realizzata sui quadri e sugli iscritti ancora della Filca. Ma anche tutta l'area del welfare, dell'impresa sociale, delle politiche sociali, risulta particolarmente coerente con il carattere della Fondazione Giulio Pastore perché affrontate secondo il punto di vista sindacale. Un punto di vista che ha potuto avvalersi, grazie all'Inas, di uno sguardo che viene direttamente dalla stessa Cisl e che offre lo spunto per una terza sottolineatura circa «l'asse culturale strategico», si sarebbe detto una volta, che sostiene l'attività della Fondazione rispetto anche alle scelte cui sarà chiamata l'esperienza sindacale.

Il tema del welfare, infatti, si sta ridefinendo a fronte di una nuova centralità assegnata al lavoro, e occorre aggiungere, alla formazione. È il lavoro infatti che sta diventando obiettivo e al tempo stesso criterio per l'accesso al nuovo welfare: il lavoro in sé (welfare to work); il lavoro che c'è e che va sostenuto (welfare in work); la democratizzazione delle opportunità di lavoro (il learnfare). Sono termini tratti da una letteratura ormai cospicua, che si combinano rispetto a una varietà di esperienze, quali il modello inglese (con il lavoro prima di tutto), il modello francese (lavoro e non profit); il modello scandinavo (centralità della formazione per il lavoro); e che forse si caratterizzano un po' troppo per atteggiamenti esterofili (a partire dal linguaggio) che non sanno guardare ad alcune qualità (oltre che alle tante criticità) della situazione italiana. Ma sono termini comunque indicativi di una tendenza che porta a rileggere il rapporto tra politiche sociali, politiche del lavoro e politiche della formazione; e a ridefinire la relazione delle persone con le politiche. Si parla così di modelli integrati e di attuazione di interventi diretti a favorire la mobilitazione di tutte le risorse personali oltre il concetto stesso di occupabilità.

Ma questo vuol dire sottolineare in maniera più forte che le tutele investono ancora, certamente, i posti di lavoro, investono in modo crescente il mercato del lavoro, ma accompagneranno ancora di più le persone nei loro cicli esistenziali secondo una prospettiva dove la speranza di vita e di vita attiva crescono, ma dove crescono anche i rischi di obsolescenza professionale e di cadute occupazionali.

La contrattazione collettiva per prima (ad esempio in materia di formazione continua e di conciliabilità tra lavoro e famiglia) dovrebbe farsi carico di queste nuove prospettive. Ma anche i servizi (per la Cisl, il Caaf, l'Inas, lo Ial, il Cenasca...) diventeranno una componente sempre più integrativa dell'azione sindacale sia pure con un rischio: che il sindacato ad un certo punto sia tentato di fagocitare, per così dire, i suoi stessi servizi e a «farsi pubblico» fin quasi ad istituzionalizzare il suo agire, come avviene in qualche esperienza nordica.

Il rapporto con le tentazioni ricorrenti di una parte delle organizzazioni sindacali, di legittimare questo nuovo ruolo anche attraverso una regolamentazione di sé (ad esempio con il riconoscimento ex lege delle rappresentanze) appare evidente, e non è questa invece la strada maestra della Cisl, che è piuttosto un'altra: difesa del ruolo delle parti sociali, responsabilità e partecipazione nell'impresa e nella società, imprenditività civile.

Di qui l'opportunità di svolgere servizi di pubblica utilità, quale soggetto espressione comunque della libertà della società civile, utilizzando istituti come la bilateralità, i fondi interprofessionali, il libero concorrere alla gestione del mercato del lavoro.

È una prospettiva peraltro che è già nella viva esperienza del corpo della Cisl e che proprio per questo meriterebbe di essere analizzata e resa più evidente nelle sue ragioni e nel suo valore. Ed è comunque una prospettiva già presente, con varie modalità e in varie misure in diversi paesi europei, che non a caso sono rappresentati nella rete europea che la Fondazione sta costruendo sul tema del welfare.

1. Biblioteca e archivi

In un momento di consolidamento e, ci si augura, di rilancio ulteriore dell'attività della Fondazione, sembra opportuno caratterizzare questo rendiconto del 2006 con una riflessione più ampia sul ruolo patrimoniale iniziale e dunque identitario: la Biblioteca e gli Archivi.

Dice l'atto costitutivo della Fondazione, datato 26 febbraio 1971: «... *la famiglia del compianto onorevole Giulio Pastore offre in donazione la biblioteca e le carte del Congiunto, per creare così l'incentivo necessario alla realizzazione di una iniziativa che, legata al nome e alla memoria di Giulio Pastore, ne continui l'impegno animato dalla concezione cristiana della vita, suscitando interessi culturali e di ricerca a pro' della elevazione morale e materiale dei lavoratori italiani, in particolare delle aree depresse*»¹.

E lo statuto della Fondazione, quando parla delle attività che intende svolgere per promuovere le ricerche e gli studi che riguardino i problemi del lavoro e dell'esperienza sindacale dei lavoratori, dice che la Fondazione potrà, tra le altre cose, «*dar vita ad un proprio Centro di studi e documentazione, con biblioteca specializzata ed archivio storico annessi, per effettuare direttamente studi e ricerche, anche avvalendosi di borsisti e ricercatori interni*»².

¹ «Annali della Fondazione Giulio Pastore», Anno I (1972), p. 3.

² Ivi, p. 4.

Il patrimonio di documentazione che la Fondazione ha costruito negli oltre trent'anni della sua storia e le modalità della sua utilizzazione sono la risposta alla volontà della famiglia Pastore e all'impegno dei soci fondatori.

Non a caso Mario Romani volle la biblioteca centro di riferimento per tutti gli studiosi di materie che riguardavano il lavoro e il sindacato e promosse un bollettino di informazione bibliografica proprio per dare conto delle nuove accessioni ad un pubblico molto più vasto di quello costituito dagli abituali frequentatori della biblioteca.

Fin dalla prima relazione sull'attività della Fondazione, ad un anno dalla sua costituzione, si fa riferimento alle iniziative che riguardano l'archivio e la biblioteca: *«È stata avviata la sistemazione archivistica del Fondo Giulio Pastore costituito presso l'Archivio storico della Fondazione, nonché l'acquisizione di altro materiale dello stesso tipo, sia attraverso reperimenti presso privati che attraverso la microfilmatura del materiale più importante degli archivi degli uffici della Confederazione Italiana Sindacati dei Lavoratori.*

È stato costituito il primo fondo bibliografico ed emerografico specializzato nei problemi del lavoro dipendente e dell'azione sindacale relativa, per mettere a disposizione degli studiosi i primi posti di studio presso la sede della Fondazione»³.

E, in quella dell'anno successivo, si accenna alla crescita dell'archivio e della biblioteca: «È proseguito il lavoro di acquisizione, inventariazione e schedatura del materiale archivistico, bibliografico ed emerografico sui problemi del lavoro e dell'azione sindacale dei lavoratori in Italia»⁴.

Ma è nella relazione del 1974 la prima indicazione dell'evoluzione della funzione della biblioteca nella direzione voluta da Romani: *«È iniziata la pubblicazione del bollettino emerografico internazionale «Lavoro e Sindacato», che vuole essere uno strumento di lavoro per quanti, nell'ambito di organizzazioni sindacali, università, centri di ricerca, biblioteche, enti e aziende, sono interessati alle tematiche del lavoro dipendente e dell'azione sindacale. Nel bollettino, che ha periodicità mensile, vengono segnalati, con una breve illustrazione del contenuto, gli articoli e i contributi più significativi, relativi alla materia, pubblicati su riviste e periodici italiani ed esteri, sia di carattere scientifico che operativo, con particolare riguardo a quelli curati da organizzazioni sindacali italiane, estere ed internazionali»⁵.*

³ Ivi, p. 12.

⁴ «Annali della Fondazione Giulio Pastore», Anno II (1973), p. 12.

⁵ «Annali della Fondazione Giulio Pastore», Anno III (1974), p. 12.

Alla fine degli anni '80, la consapevolezza del mutamento che stava avvenendo nel comportamento di gran parte dei fruitori di una biblioteca specializzata come quella della Fondazione Giulio Pastore, le richieste degli utenti che si indirizzavano sempre più verso gli articoli e i documenti apparsi sui periodici e sui testi della letteratura grigia e sempre meno verso le monografie e i classici (quasi a testimoniare che l'attenzione era caratterizzata dall'attualità del tema che veniva studiato più dall'importanza del suo approfondimento), hanno innescato il meccanismo che ha fatto sviluppare la biblioteca integrandola maggiormente nel Centro di documentazione con la ottimizzazione di alcuni servizi ai ricercatori come: una attenta selezione del materiale in ingresso, una veloce realizzazione della indicizzazione e della creazione degli abstract del materiale selezionato, un'altrettanto rapida immissione del materiale trattato nella banca dati, l'adozione di programmi software di facile trattamento (sia da parte dei redattori che da parte del pubblico degli utenti), la disponibilità di terminali o di collegamenti on line per la consultazione della banca dati e il reperimento dell'informazione cercata da parte dell'utente.

La struttura che si costituisce è nuova sia per il tipo di materiale trattato che per il suo modo di operare (i tempi rari che intercorrono tra la creazione del materiale documentario e la sua messa a disposizione) che infine per l'uso e per i fruitori di tale informazione che non sono più gli studiosi di ciò che è avvenuto ma gli studiosi di ciò che sta avvenendo, non più gli elaboratori della cultura ma i gli artefici delle trasformazioni sociali, gli scienziati della contemporaneità, i programmatori del futuro.

Il mutamento di rotta è particolarmente evidente in quelle organizzazioni che erano sorte per coniugare al meglio informazione con cultura e con storia e che oggi si debbono misurare invece con l'informazione, la cultura e la contemporaneità proiettata nel futuro.

1.1. Biblioteca

È da queste premesse che la Biblioteca della Fondazione arriva oggi a vivere e a sperimentare una fase nuova della sua storia che si caratterizza per la diffusione in Internet del suo catalogo informatizzato. Dal 2006 si può affermare che la Fondazione Pastore possiede due biblioteche: quella cartacea che è conservata a Via del Viminale e quella on line che è a disposizione di tutti gli studiosi del mondo. La prima utilizza il catalogo informatizzato e poi si rivolge direttamente al libro o alla rivista. La seconda parte dal catalogo informatizzato per utilizzare poi i descrittori e gli abstract presenti nella banca dati e questi passaggi, spesso, contengono la risposta agli interrogativi che avevano mosso lo studioso.

Accanto ai servizi offerti attraverso la banca dati «on line», la Biblioteca ha proseguito nella sua storia di «biblioteca specializzata» aperta ai ricercatori interni alla Fondazione e agli studiosi esterni.

È continuato il lavoro di registrazione, inventariazione e catalogazione del materiale bibliografico in entrata: monografie e periodici. Sono state acquisite dalla biblioteca 303 nuove monografie (187 l'anno precedente) e sono risultate attive 224 riviste tra quelle ricevute per abbonamento, per scambio e per omaggio (di queste 174 italiane e 50 straniere). Nel dicembre 2006 la Biblioteca si è arricchita di circa 300 volumi donati dal prof. Aris Accorsero, nonché di un fondo librario donato dal prof. Gustavo De Santis (circa 350 volumi) e di un fondo di circa 200 volumi donati dal prof. Vincenzo Saba. Questi nuovi fondi sono tutti in corso di inventariazione.

1.2. La banca dati «Bfgp»

Il 2006 è stato il primo anno intero di funzionamento della nuova banca dati «on line» con i servizi di consultazione annessi.

La nuova banca dati, nella quale sono state riversate tutte le registrazioni bibliografiche contenute nel precedente data base, è consultabile attraverso il catalogo on line che è presente nell'Area Utenti del sito della Fondazione Giulio Pastore www.fondazionepastore.it.

La nuova modalità telematica di diffusione e consultazione del catalogo della Banca Dati consente agli utenti, anche fuori sede, di effettuare ricerche bibliografiche. Inoltre è attivo il servizio di «document delivery» che offre all'utente la possibilità di reperire, con estrema semplicità, le informazioni desiderate e di richiedere automaticamente, via e-mail, copie di articoli di riviste o estratti di monografie per scopi scientifici.

Da gennaio 2006 sono state inserite circa 650 nuove registrazioni bibliografiche. La banca dati Bfgp contiene attualmente oltre 38.500 registrazioni bibliografiche (tra monografie e periodici) corredate di descrittori e abstract. Costantemente aggiornata con la produzione italiana e straniera più recente, è specializzata in mercato del lavoro, sindacato, relazioni industriali, formazione, storia economica e sociale, politica dello sviluppo, storia politica del secondo dopoguerra.

1.3. Gli archivi in Fondazione

È proseguito il lavoro di ordinamento e di inventariazione degli archivi presenti in Fondazione.

Archivio Giulio Pastore. Il lavoro di ordinamento e di inventariazione informatizzata è giunto alla cartella 100 (coprendo ormai più del 60% dell'intero fondo). Alle cartelle è stata data una nuova numerazione provvisoria (con l'introduzione di diversi numeri «bis») a causa del fatto che materiale segnato nell'Inventario manoscritto come appartenente a quegli anni e a quelle cartelle era stato posto altrove, forse in relazione alla sua utilizzazione per lavori di ricerca svolti all'interno della Fondazione.

Nel corso del 2006 è stato completato il controllo sulla presenza di tutto il materiale segnato nell'Inventario manoscritto nelle cartelle dell'Archivio. È proseguito il recupero di materiale che era stato utilizzato per ricerche interne della Fondazione ed è stato ricollocato nella cartella di appartenenza. Il lavoro di informatizzazione, successivo al riscontro cartaceo, è continuato attraverso l'uso del programma Sesamo 4.1 e la divisione in serie del materiale da informatizzare: (Discorsi; Articoli e Interviste; Attività di governo; Attività politica; Attività sindacale; Varie).

Archivio della Segreteria confederale della Cisl per gli anni 1948-1958. Su questo Archivio, che è riordinato e a disposizione degli studiosi, non è stato fatto alcun intervento. Si è chiesto all'Istituto di Storia Economia «Mario Romani» dell'Università Cattolica di Milano, di avere copia delle registrazioni su files dell'inventario a suo tempo realizzato da quei ricercatori in maniera da poterlo consultare in Fondazione e studiare eventuali riversamenti in software più aggiornati.

Archivio Lamberto Giannitelli. È proseguito il lavoro di ordinamento del fondo Giannitelli grazie alla collaborazione di tirocinanti-stagiste della facoltà di Conservazione dei beni culturali dell'Università di Viterbo. È stato completato l'ordinamento della serie «Contratti» conservati nel fondo in questione e, a partire da questo ordinamento, è stata redatta e discussa una tesi di laurea presso la facoltà di Conservazione dei beni culturali dell'Università di Viterbo da parte di Federica Di Giandomenico, *La serie «contratti collettivi» nel Fondo Giannitelli presso la Fondazione Giulio Pastore* (relatore il prof. Luciano Osbat).

Archivio Vincenzo Saba. Nel corso del 2006 è proseguita la consegna di materiale documentario da parte del prof. Vincenzo Saba. Il materiale era stato raccolto in occasione di suoi lavori sulla storia della Cisl, di Giulio Pastore, del movimento sindacale. Molta di questa documentazione è stata raccolta direttamente dal prof. Saba e quindi si è pensato di procedere alla classificazione di tale documentazione e di dare avvio in questo modo alla costituzione di un fondo documentario che si chiamerà Archivio Vincenzo Saba.

Tutti gli archivi della Fondazione sono collocati nella Sala Giovanni Marongiu.

1.4. L'ordinamento e l'inventariazione dell'archivio della Filca-Cisl

Nel 2006 è proseguito il lavoro di ordinamento delle carte dell'Archivio storico e di deposito della Filca-Cisl nazionale e della documentazione a stampa.

La sistemazione delle carte ha visto l'intervento di due laureate della facoltà di Conservazione dei beni culturali di Viterbo che hanno completato l'inventariazione informatizzata dell'Archivio della Filca per circa l'80% del totale dei documenti presenti. A loro si sono aggiunti altri due laureandi che stanno conducendo le loro ricerche in particolare sul Fondo Circolari e Protocolli dell'Archivio e sul Fondo Flc (Federazione Lavoratori delle Costruzioni unitaria).

Contemporaneamente una terza tesi di laurea sta realizzando una prima sistemazione del materiale periodico e delle monografie prodotte e conservate dalla Filca nazionale in maniera tale da rendere disponibile questa documentazione per la consultazione entro la fine della primavera del 2007.

2. Le attività editoriali e i servizi di documentazione

2.1. Quaderni della Fondazione Giulio Pastore

Durante il 2006 è proseguita la pubblicazione dei «Quaderni della Fondazione Giulio Pastore». L'iniziativa editoriale era stata avviata, in collaborazione con Edizioni Lavoro, alla fine del 2003 per diffondere ad un più ampio pubblico (scientifico, accademico, sindacale) l'attività di ricerca e riflessione della Fondazione sui temi del lavoro e del sindacato, attraverso numeri di taglio monografico realizzati con il contributo di studiosi ed esperti a livello nazionale ed internazionale.

Nel 2006 è stato pubblicato il Quaderno n.5 dal titolo «Capitale Umano formazione e lavoro nell'economia della conoscenza». L'obiettivo di rendere quella europea l'economia della conoscenza più competitiva e dinamica del mondo dichiarato dalla Commissione europea al vertice di Lisbona del 2000 è lo spunto da cui parte la riflessione proposta sul nesso tra capitale umano, formazione e lavoro. Tale riflessione consente di guardare più da vicino il dibattito che si è sviluppato in materia riversando sulla formazione attese elevate e diversificate in ordine alla competitività dei sistemi produttivi, all'oc-

cupabilità dei lavoratori, all'inclusione sociale e alla partecipazione attiva di tutti i cittadini alla società. Tale orientamento ha prodotto tanto a livello europeo quanto a livello nazionale una revisione dei tradizionali approcci alle politiche di sviluppo, di protezione sociale e del lavoro, innestandosi sul ridisegno complessivo dei sistemi di welfare, ispirato all'idea di una cittadinanza attiva. Ne è il caposaldo lo sviluppo delle politiche di attivazione (*activation policies*) che, specie nell'ambito delle politiche del lavoro, sono tese a favorire il passaggio dall'assistenza al lavoro (come nei programmi di *welfare to work*), e a utilizzare le misure di sostegno al reddito e gli ammortizzatori sociali come strumenti per permettere ai lavoratori di affrontare periodi di formazione e riqualificazione e rientrare con rinnovate competenze nel mercato del lavoro. Si delinea, dunque, un mutamento importante, non privo però di ambivalenze e questioni aperte, sulle quali i diversi contributi qui presentati cercano di gettare una luce. Di seguito il sommario del Quaderno n. 5.

Presentazione e Introduzione, di *Michele Colasanto*

Parte prima

Capitale umano, *activation policies* e formazione nella «società attiva», di *Rosangela Lodigiani*

Parte seconda

Fabbisogni professionali e sistemi previsivi: spunti per un'analisi delle esperienze europee, di *Francesco Marcaletti*

Parte terza

Le politiche per l'istruzione, la formazione e il lavoro di quattro organismi internazionali: convergenze e divergenze, di *Barbara Barabaschi*

Parte quarta

Unione europea, Oecd, Ilo, Unesco: rassegna bibliografica, di *Barbara Barabaschi*

Bibliografia di riferimento

2.2. «Lavoro & Sindacato»

È proseguita regolarmente la pubblicazione di «Lavoro & Sindacato» Bollettino bibliografico internazionale, consultabile nell'Area Utenti del sito della Fondazione. Nei sei numeri che compongono l'annata 2006 sono state pubblicate 524 tra schede e segnalazioni. Sono inoltre stati pubblicati i seguenti editoriali:

- 1/2006 *Il centenario della Cgil: (Sergio Zaninelli) continuità?*
- 2/2006 *Sindacalizzare il sindacato (Michele Colasanto);*
- 3/2006 *L'internazionalismo sindacale (Giampiero Bianchi);*
- 4/2006 *Sindacati e reti di (Andrea Ciarini); Europa*
- 5/2006 *Un «manifesto degli studi» (Michele la Fondazi Colasanto);*
- 6/2006 *Nuove idee e nuovi strumenti per l'Europa prossima ventura (Andrea Ciarini).*

Il numero degli accessi distribuiti, tra abbonamenti, cambi ed omaggi è di 241.

2.3. Il sito web <http://www.fondazionepastore.it>

Nel corso del 2006 il sito della Fondazione è stato ulteriormente migliorato ed arricchito, rafforzando la sua funzione di comunicazione verso l'esterno delle attività svolte dalla Fondazione e dei risultati scientifici ottenuti.

Nella sezione «dal WEB» sono state pubblicate circa 330 schede con relativi indirizzi web per il reperimento dei materiali. Ogni lancio di schede è stato comunicato, tramite e-mail, agli abbonati del bollettino «Lavoro & Sindacato» e ad un selezionato numero di ricercatori ed operatori sindacali, oltreché nell'Intranet Cisl. Per ogni lancio si registra una media di accessi dal mondo Cisl compreso tra 130 e 160.

Nell'Area Utenti del sito www.fondazionepastore.it sono disponibili inoltre i seguenti servizi.

Lavoro & Sindacato. «Lavoro & Sindacato. Bollettino bibliografico internazionale» è una pubblicazione bimestrale della Fondazione Giulio Pastore, edita dal 2005 in formato elettronico. La pubblicazione si indirizza soprattutto agli studiosi, alle organizzazioni sindacali e imprenditoriali e a quanti, in genere, seguono in modo approfondito le tematiche del lavoro e dell'azione sindacale.

News. L'informazione fornita dalle News è caratterizzata dall'immediatezza e dall'essenzialità. Sono presentate in forma bibliografica essenziale le opere acquisite dalla Biblioteca della Fondazione (Bfgp) nei quindici giorni precedenti l'uscita della News. Il record con l'informazione completa è immediatamente consultabile nella banca dati attraverso la sezione Ricerca.

Ricerca bibliografica. È possibile effettuare ricerche nel catalogo in linea della banca dati Bfgp.

Il catalogo comprende, a partire dal 1989:

- tutte le monografie acquisite dalla Bfgp;
- una selezione di quanto pubblicato nei periodici italiani e stranieri pervenuti alla Bfgp;
- una selezione di altre tipologie di documentazione (letteratura grigia interna ed esterna, risorse elettroniche, ecc.).

È possibile la ricerca libera, la ricerca per «classe» e la ricerca combinata.

2.4. *Pensionati e Sindacato*

Nel quadro dell'accordo in atto già da vari anni con la Fnp-Cisl, è continuata la pubblicazione del periodico quadrimestrale «Pensionati e Sindacato», osservatorio bibliografico su questioni interessanti il sindacalismo dei pensionati.

«Pensionati & Sindacato», che nel corso del 2006 è stato ulteriormente arricchito, si propone come strumento di aggiornamento e di conoscenza dei molteplici problemi dei lavoratori pensionati, costituendo un osservatorio delle esperienze concrete e degli studi realizzati in questo campo in Italia e all'estero. Le schede sono ordinate secondo sei aree tematiche (*la condizione anziana e i suoi problemi, la protezione sociale, le politiche specifiche per il lavoratore pensionato, la sindacalizzazione dei lavoratori pensionati, l'azione di autotutela del sindacalismo dei pensionati, il mondo degli anziani e le sue associazioni e istituzioni non sindacali*).

2.5. *Sportello Inas Europa*

È proseguita nel 2006 la fornitura di informazioni e materiale documentario, da inserire, con cadenza regolare, nell'area «Sportello Inas Europa» del sito web dell'Istituto, e di schede in lingua italiana dei sistemi di welfare dei paesi aderenti all'Unione Europea.

2.6. Consorzio nazionale ReferNet del Cedefop

La Fondazione Giulio Pastore è partner del Consorzio Nazionale Refernet. ReferNet è un sistema di informazione in rete creato dal Cedefop (Centro europeo per lo Sviluppo della formazione professionale) per la raccolta e la diffusione dell'informazione di qualità nel settore della formazione e istruzione professionale negli Stati membri dell'Unione Europea. L'Isfol è il coordinatore nazionale del Consorzio.

Come partner la Fondazione provvede a:

- implementare con schede bibliografiche di monografie e periodici la banca dati Vet-Bib (banca dati bibliografica che comprende i riferimenti della documentazione realizzata nel settore della formazione);
- implementare il data-base Ero (European Research Overview), che raccoglie e promuove a livello europeo ed internazionale i dati sui ricercatori e sulle ricerche già completate o in corso di realizzazione nel settore della formazione e dello sviluppo delle risorse umane.

3. Attività di studio e ricerche

3.1. Studi storici

La Cisl a Bergamo: un modello di sindacato e le sue radici. La ricerca, iniziata nel 2005, ha per oggetto la ricostruzione storica dell'esperienza della Cisl di Bergamo dalla sua nascita ad oggi. Più precisamente, la ricostruzione considera tale storia come fonte di una più ampia vicenda, quella della società bergamasca nell'arco di mezzo secolo (nei suoi aspetti economici, sociali, politici e culturali) e quella della presenza e partecipazione dei cattolici locali. Non dunque una storia interna della associazione, ma del suo ruolo nello sviluppo di un ben definito contesto.

La ricostruzione impiega sia la letteratura storiografica già prodotta sia la documentazione inedita reperibile negli archivi della Cisl e delle istituzioni locali. Il termine della ricerca è previsto nel primo semestre 2007.

Giulio Pastore ministro e parlamentare per il Mezzogiorno (1958-1968) Il parte. Nel corso del 2005, con un finanziamento dell'Istituto S. Pio V, si era proceduto ad un recupero ed all'analisi degli interventi meridionalisti di Giulio Pastore ministro, con riferimento alle carte dell'Archivio Giulio Pastore. Nel 2006, con un nuovo finanziamento dell'Istituto S. Pio V, si è proceduto ad un recupero a più ampio raggio degli scritti e documenti meri-

dionalisti di Pastore ministro e parlamentare e si è proceduto anche ad intervistare alcuni testimoni qualificati.

La storia della Filca-Cisl. La ricerca, iniziata nel 2005, si propone di ricostruire le vicende di una delle più significative esperienze associative italiane realizzate a scopo mutualistico e rivendicativo, quella tra i lavoratori dell'edilizia e delle attività produttive connesse. Tale ricostruzione copre tutto l'arco del secolo XX (con particolare approfondimento della seconda metà) e considera il movimento sindacale del settore (ma con particolare approfondimento di quello sviluppatosi nell'ambito della Cisl) nel contesto dell'evoluzione dell'industria e del lavoro edilizio in Italia. La ricerca avrà termine nel giugno 2007.

3.2. Studi Sindacali

Il sindacalismo Usa oggi. Nel luglio 2005, in occasione del Congresso della Afl-Cio, si è realizzata la disaffiliazione dalla Confederazione sindacale americana di un rilevante numero di sindacati associati. La decisione è maturata dopo che la Coalizione *Change To Win* – che si era costituita con l'obiettivo di accelerare il processo di cambiamento interno della Afl-Cio – ha preso atto della chiusura della dirigenza nei confronti delle loro proposte e, nel successivo mese di settembre, ha costituito un nuovo soggetto sindacale. La Federazione *Change to Win* si propone di rilanciare l'azione ed il ruolo del sindacato negli Stati Uniti puntando decisamente su un consistente ampliamento della sua base associativa a partire dai luoghi di lavoro e su un nuovo rapporto con la politica.

La nascita di questo nuovo soggetto si colloca, come noto, in un quadro di continuo declino della sindacalizzazione negli Stati Uniti, di scarso successo dei piani e dei programmi avviati ormai dieci anni fa dalla dirigenza della Afl-Cio, e di acceso dibattito sul futuro del sindacato e sul rapporto tra azione sindacale e azione politica, soprattutto a seguito della sconfitta nelle elezioni presidenziali del candidato al quale il sindacato aveva offerto il suo aperto e incondizionato sostegno.

La ricerca si è articolata in una prima fase di studio e analisi della letteratura sull'argomento e della documentazione disponibile on line a cui farà seguito una ricognizione sul campo, con interviste a testimoni privilegiati e studiosi della materia, in merito alle trasformazioni in corso all'interno del movimento sindacale e delle relazioni industriali negli Stati Uniti. Un primo elaborato sarà presentato nel mese di febbraio 2007.

Il futuro del sindacato. L'indagine che si concluderà nel primo quadri-

mestre 2007 è volta a cogliere, attraverso l'opinione il contributo di esperti ed operatori, idee e suggerimenti per la identificazione di politiche e di assetti organizzativi in grado di sostenere un sindacato vitale, in crescita, capace di rappresentare i lavoratori del XXI secolo.

Attese ed orientamenti di iscritti e quadri sindacali Filca-Cisl nel quadro delle trasformazioni del settore delle costruzioni. È proseguita la realizzazione dell'indagine, avviata nel 2005, che si propone di indagare le figure del lavoratore edile iscritto al sindacato Filca-Cisl e dei quadri sindacali, così come vanno ridefinendosi in rapporto alle condizioni (strutturali, organizzative, ambientali, ecc.) in cui esse operano e alle caratteristiche (sociali, culturali, professionali, ecc.) che il lavoro edile assume nell'attuale transizione e cambiamento. Più precisamente gli obiettivi della ricerca sono:

- e) mettere a fuoco, nei suoi termini essenziali, le principali trasformazioni del settore delle costruzioni, per ciò che concerne i processi di innovazione tecnologica e con riferimento al ridisegno organizzativo delle imprese operanti nel settore, così da delineare le ricadute dei processi innovativi sull'occupazione e sul lavoro;
- f) delineare le caratteristiche socio-anagrafiche e professionali del lavoratore edile iscritto al sindacato, atteso appunto che in questi anni si sono registrati numerosi cambiamenti e novità, anche nel senso dell'ingresso di nuovi soggetti (immigrati, in primo luogo);
- g) approfondire specificatamente, per un verso, gli orientamenti, i valori di riferimento e la cultura del lavoro e, per l'altro, gli aspetti relativi alla sindacalizzazione (motivazioni, attese, partecipazione, ecc.) degli iscritti al sindacato;
- h) approfondire, inoltre, la figura e il ruolo dei quadri sindacali (delegati e operatori a tempo pieno), con riferimento al rapporto sia con l'organizzazione di categoria sia con i lavoratori, così da raccogliere elementi utili a precisare le implicazioni dei cambiamenti organizzativi e del lavoro per quanto riguarda il ruolo che può essere svolto dall'organizzazione sindacale del settore.

Nei mesi di settembre-novembre 2006 è stata effettuata la somministrazione delle interviste per un totale di 658, di cui 450 agli iscritti e 208 ai dirigenti sindacali. L'indagine si concluderà nel giugno 2007.

3.3. Ricerca socio-economica

Reti locali di welfare e patronato europeo. La portata dei cambiamenti che hanno investito le società occidentali negli ultimi due decenni ha impli-

cato un riassetto generale delle strutture di welfare nei diversi contesti europei. Questi, pur nelle specificità istituzionali che caratterizzano i sistemi nazionali si trovano infatti a dover affrontare comuni fenomeni di destrutturazione che esercitano una forte pressione sul finanziamento dei tradizionali programmi di welfare.

L'area dei servizi socio-assistenziali, pur assorbendo tuttora una parte ridotta della spesa sociale, se confrontata con gli schemi previdenziali e di sostegno al reddito, è andata assumendo una sempre maggiore centralità nei programmi di riforma dei sistemi di welfare. Le stime fornite da Eurostat mostrano un progressivo spostamento di risorse finanziarie in tutti i paesi europei verso il sistema dei servizi sociali, che dalla condizione di marginalità di epoca fordista assumono oggi una nuova centralità nella riconfigurazione degli assetti di welfare su base locale.

In questo senso, il percorso di indagine realizzato, su commissione dell'Inas Cisl, a livello di alcuni paesi europei ha riguardato l'analisi delle relazioni tra i diversi attori implicati nei servizi sociali interne ai welfare mix. Il lavoro ha inteso, in altre parole, mettere a fuoco i mutamenti intervenuti nel passaggio dal welfare state a dominanza statale verso la configurazione di sistemi di governance su base locale che vedono coinvolti secondo schemi di relazioni differenti da paese a paese, lo Stato, gli attori privati, il terzo settore, i sindacati, il volontariato, le famiglie, gli utenti.

L'analisi ha riguardato: la Svezia per l'area scandinava, l'Inghilterra per l'area anglosassone, Francia, Germania e Belgio per l'Europa continentale, la Spagna per l'area mediterranea e la Polonia per l'area dei paesi dell'Europa dell'Est.

I risultati sono stati presentati in un Convegno realizzato con la collaborazione del *Leed Programme* dell'Ocse e dell'Inas Cisl.

Quale previdenza per gli immigrati? L'ordinamento previdenziale italiano, non essendo di tipo territoriale e quindi non risultando legato a condizioni di cittadinanza, prevede che l'immigrato, con un regolare rapporto di lavoro, abbia diritto a ricevere lo stesso trattamento previdenziale e assicurativo previsto per il lavoratore italiano. Con l'entrata in vigore della legge Bossi-Fini sono state apportate sostanziali modifiche soprattutto in riferimento alla situazione di chi fa ritorno nel proprio paese o in uno stato differente.

Il Regolamento CE n. 859/2003, ha esteso le disposizioni previste dagli ordinamenti comunitari in materia di sicurezza sociale ai cittadini di paesi terzi legalmente soggiornanti all'interno di un paese membro nonché ai loro familiari.

Per tutelare la fascia di lavoratori che non riescono a raggiungere il diritto ad una pensione autonoma nel paese, o nei paesi, dove è stata svolta l'at-

tività lavorativa sono state sottoscritte numerose convenzioni internazionali in materia di sicurezza sociale.

Dato questo quadro, il progetto di ricerca, svolto su incarico dell'Inas Cisl, si pone l'obiettivo di approfondire la questione nelle sue diverse declinazioni e nei suoi intrecci col tema delle politiche migratorie, anche alla luce dell'esperienza di altri paesi europei – in ipotesi Francia e Gran Bretagna – in cui è tuttora vigente il calcolo della pensione effettuato prorata, ossia limitatamente ai soli periodi assicurativi maturati nel paese che liquida la pensione.

Il progetto si articola nelle seguenti fasi:

1. ricostruzione del quadro giuridico di riferimento, in Italia e, in ipotesi, in Francia e Gran Bretagna;
2. ricognizione degli studi e delle ricerche svolti su questo tema nei tre paesi oggetto dell'indagine;
3. effettuazione di una serie di interviste in profondità a esperti della materia, attori sociali, rappresentanti delle autorità consolari e dell'associazionismo;
4. realizzazione di uno o più *focus group* per la discussione di quanto emerso con riferimento alle fasi precedenti;
5. stesura di un rapporto finale di ricerca.

L'indagine si concluderà nel mese di marzo 2007.

Le politiche sociali dentro un nuovo disegno di welfare attivo: la sostenibilità del learning. L'indagine comparativa che si sta conducendo con riferimenti all'Italia, alla Francia, all'Inghilterra e alla Danimarca, intende mettere in evidenza la centralità che gli approcci legati allo sviluppo delle politiche di *lifelong learning* hanno assunto nelle azioni contro la disoccupazione e per la promozione della piena occupazione. I tre casi europei, in questo senso saranno di particolare utilità nel comparare le diverse strategie di riforma implementate nei paesi che più hanno innovato in questo campo, con il caso italiano, per il quale si prevede una ulteriore comparazione condotta a livello di Lombardia e Emilia Romagna. L'indagine si concentrerà sul doppio binario dello studio delle politiche e dei sistemi di governance deputati alla loro implementazione. L'obiettivo è quello di individuare buone prassi, sia a livello dei casi internazionali che di quelli nazionali, in maniera da pervenire all'elaborazione di modelli di *best practices* utili al processo di riforma italiano. La ricerca è articolata nelle seguenti fasi e piani di lavoro:

- 1) ricognizione bibliografica e approfondimento della riflessione teorica nazionale e soprattutto internazionale;
- 2) realizzazione di tre studi di caso europei: Francia, Inghilterra e Danimarca;

- 3) analisi delle politiche di formazione continua e delle misure a sostegno dell'occupabilità nelle Regioni Lombardia e Emilia Romagna;
- 4) individuazione, sia nei casi stranieri sia nei casi regionali italiani, di buone prassi al fine di pervenire all'elaborazione di modelli di *best practices*;
- 5) indagine qualitativa realizzata nelle due regioni prescelte con il ricorso a una decina di interviste semi-strutturate a rappresentanti del mondo della formazione, del lavoro e delle parti sociali a livello regionale, e con la raccolta una ventina di interviste in profondità a lavoratori occupati e disoccupati che hanno usufruito di programmi di formazione mirati al re-inserimento lavorativo;
- 6) sulla scorta del percorso di ricerca, si prevede la definizione di un percorso di formazione sul tema del nesso tra politiche formative e politiche sociali nel quadro di un modello di *welfare attivo*, pensato per gli operatori della pubblica amministrazione e di organizzazioni di terzo settore;
- 7) redazione del rapporto finale di ricerca e divulgazione dei risultati tramite workshop e seminari di studio.

L'indagine, realizzata con un contributo della Fondazione Cariplo, avrà termine nel mese di settembre 2007

L'applicazione della Legge 328/2000 di riforma del sistema dell'assistenza nel Lazio. Il progetto di ricerca, commissionato dalla Fnp Cisl Lazio, si è posto l'obiettivo di ricostruire, attraverso una attività di monitoraggio sul territorio delle province di Roma, Latina, Rieti, Viterbo e Frosinone, l'applicazione della nuova Legge sull'assistenza 328/2000 nel Lazio. In un contesto nazionale caratterizzato da una eccessiva frammentazione delle esperienze di riforma sul territorio e dalla difficoltà a portare a sistema le novità introdotte sul terreno della governance e delle politiche sociali dalla nuova Legge nazionale, l'opera di monitoraggio e valutazione, in una regione come il Lazio, può rappresentare un utile strumento di analisi per comprendere il mutamento in corso nella programmazione e erogazione dei servizi socio-assistenziali.

Obiettivo specifico della ricerca è stato quello di monitorare l'applicazione della 328/2000 sul territorio regionale. Con riferimento ai quattro capoluoghi di provincia, Frosinone, Rieti, Viterbo, Latina, e al caso del comune di Roma, nei rapporti tra gli interventi a livello comunale e alcuni Piani di zona municipali.

In considerazione quindi dello specifico interesse per gli anziani non autosufficienti, la ricerca si è posta come obiettivo quello di offrire una valutazione e monitoraggio dei servizi sul territorio, con particolare riferimento a tre aree di indagine:

- il sistema della governance territoriale e la rete di attori che a vario titolo

- lo agiscono all'interno dei nuovi processi di programmazione e erogazione dei servizi in seguito all'implementazione della 328/2000;
- l'integrazione delle politiche socio-sanitarie;
 - i canali di finanziamento.

3.4. Formazione

Il ruolo della formazione in un sistema di welfare attivo. Le «politiche di attivazione» (*activation policies*) sono oggi considerate il «nuovo corso» dei sistemi di protezione sociale dei paesi occidentali avanzati. Esse sottendono l'idea di un nuovo modello di welfare, un welfare attivo. L'ambizione di queste politiche è, come sostiene l'Ocse, di spostare l'accento da un approccio «correttivo» basato sui trasferimenti sociali ad uno più «attivo» basato sull'investimento e mirato a massimizzare il potenziale degli individui perché possano diventare membri autosufficienti e autonomi della società.

Il passaggio dalle *politiche sociali passive* alle *politiche sociali attive* segnerebbe la via per la modernizzazione dei sistemi di protezione sociale. Le politiche sociali attive vengono allora considerate come lo strumento necessario per contribuire a conciliare l'esigenza della crescita economica (e degli aggiustamenti strutturali necessari per l'economia) con quella dello sviluppo sociale. Per l'Ocse esse si snodano lungo tre assi principali: cura dell'infanzia con politiche di sostegno dei genitori che lavorano; lotta all'esclusione sociale favorendo la partecipazione al lavoro; conciliazione della sostenibilità finanziaria dei sistemi pensionistici con opportunità di lavoro e partecipazione sociale per gli anziani per fronteggiare le questioni aperte dall'invecchiamento demografico.

In particolare, la seconda linea di intervento è orientata a sostenere il passaggio dall'assistenza al lavoro (*welfare to work*) e a offrire sostegno sociale a chi già lavora (*welfare in work*).

Tale nuovo corso delle politiche sociali attive rafforza il nesso tra politiche sociali e politiche del lavoro, facendo di queste ultime uno dei tasselli fondamentali del processo di *empowerment* sopra richiamato.

Lo sviluppo delle politiche di attivazione del resto trae proprio origine nell'ambito delle politiche attive del lavoro, che già a partire dagli anni '80 ha condotto a innovare gli strumenti di regolazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, puntando su tutte quelle misure capaci, da un lato, di intervenire sull'offerta di lavoro al fine di migliorarne l'occupabilità, e dall'altro sulla domanda di lavoro incentivando la creazione di nuova occupazione. Misure nate per combattere la disoccupazione, ma di fatto utilizzate

anche per ridurre i costi del *welfare*, particolarmente gravosi a causa della generosità delle politiche passive.

Tale approccio non è rintracciabile solo nella *Job Strategy* dell'Ocse, ma anche nell'*Employment Strategy* dell'Unione europea. Entrambe sottendono tre postulati:

- l'approdo al lavoro costituisce sempre, in linea di principio, un miglioramento rispetto alla situazione di «assistenza»;
- l'accesso a forme di indennità deve essere «selettivo» e dunque corrisposto dopo la verifica della reale condizione di bisogno;
- l'accesso a forme di indennità deve essere «promozionale» e dunque richiedere l'attivazione dei soggetti per uscire dalla situazione di disagio in cui versano, di fatto subordinando l'erogazione dei sussidi alla partecipazione attiva ai programmi di reinserimento lavorativo (anche formativi), o all'accettazione di un lavoro alle condizioni di mercato.

Si inscrivono in tale approccio i programmi di *welfare to work* che mirano a ridurre la dipendenza passiva dai sussidi portando al lavoro il maggior numero di disoccupati, innalzando in tasso di attività. In essi un ruolo cruciale è svolto dalle politiche formative (basti pensare al cosiddetto *learnfare*).

Questo scenario può dirsi condiviso in larga parte d'Europa, ma ciascun paese si muove secondo alcune specificità che sono connesse con le proprie caratteristiche socio-economiche, e soprattutto con gli assetti politico-istituzionali esistenti, disegnando diversi modelli di *welfare*. Ciò appare con particolare evidenza se si guarda al peculiare *mix* che di volta in volta si disegna tra le politiche attive e quelle passive del lavoro, ai criteri di ammissibilità alle diverse misure (universalistici, selettivi), alla generosità dei dispositivi e non ultimo al ruolo assegnato alla formazione, sempre più considerata – almeno in linea teorica – come la chiave di volta di tali sistemi, ma di fatto investita di aspettative e funzioni diversificate.

A partire da queste premesse si è realizzata una ricerca «desk», su commissione del Cnos/Fap e del Ciofs/FP tesa ad analizzare in maniera approfondita la documentazione internazionale, la letteratura e le ricerche specificamente prodotte nei paesi europei che più apertamente hanno imboccato la strada del *welfare* attivo, ma che di fatto stanno percorrendo strade distinte per realizzarlo: dai paesi scandinavi (in specie la Danimarca) all'Inghilterra, alla Francia, la Germania e non ultima l'Italia.

Il fuoco dell'indagine riguarda il ruolo assegnato alle politiche formative, con particolare riferimento a quelle relative a ciò che in Italia corrisponde al diritto dovere di istruzione e formazione. In uno scenario che indica nella formazione uno strumento di cittadinanza, specificatamente di cittadinanza attiva, è proprio dalla formazione iniziale che occorre partire per contenere i feno-

meni di *dropping out*, sostenere i percorsi più difficoltosi e meno lineari, consentire a tutti di raggiungere un livello di conoscenze di base adeguato ad accedere a ulteriori percorsi formativi e a un mondo del lavoro che ormai richiede una formazione permanente. Da ciò l'importanza di riflettere, in un'ottica di comparazione internazionale, sulle soluzioni adottate nei diversi contesti nazionali per costruire un sistema formativo capace di rispondere alle esigenze dei soggetti in formazione e garantire a tutti eguali opportunità di accesso ma anche di successo, nel rispetto delle vocazioni personali. Attenzione specifica è stata dedicata ai rapporti tra istruzione e formazione professionale al fine di portare contributi nuovi al dibattito italiano sempre vivo al riguardo, ma anche spesso arenato su posizioni che faticano ad evolvere.

Le determinanti sociali dell'e-learning: divario digitale e spazio socio-elettronico. Problematiche e prospettive di sviluppo. In una prima fase della ricerca, realizzata su incarico dell'Isfol, dedicata all'esame della letteratura scientifica di riferimento e dei siti, portali e piattaforme in cui sono reperibili materiali da utilizzare per gli approfondimenti previsti dal progetto di ricerca, si è proceduto a:

- raccolta di materiale bibliografico, con particolare riferimento a pubblicazioni di ogni tipo, come volumi a stampa, articoli di rivista, opuscoli, ecc., relativamente ai temi oggetto di studio ed in particolare a quelli relativi a: società dell'informazione e della conoscenza, digital divide, spazio socio-elettronico, sviluppo del rapporto tra e-learning e società e tra reti sociali ed elettroniche;
- raccolta dei documenti più significativi relativi sugli argomenti oggetto di studio, di cui al punto precedente, che siano reperibili sulla rete telematica (Internet);
- individuazione ed esame dei siti, dei portali e delle piattaforme interessati alle tematiche da affrontare nel corso della ricerca, allo scopo di individuare le principali tendenze nella risoluzione delle problematiche derivanti dalla permanenza del digital divide, di insufficienti spazi socio-elettronici a disposizione dei cittadini, dei lavoratori e degli studenti, e di problematiche relazioni tra reti sociali ed elettroniche e in generale tra e-learning e società.

La seconda fase della ricerca è stata dedicata all'esame degli scenari socio-economici ed individuazione delle tendenze in tema di accesso alla rete elettronica e di rapporto tra sviluppo dell'e-learning e problematiche sociali di riferimento. Il lavoro è articolato nei seguenti punti:

- analisi degli scenari socio-economici in cui si collocano le problematiche oggetto di studio e individuazione delle principali tendenze in atto a livello di evoluzione e sviluppo della società dell'informazione e della

conoscenza, sulla base della letteratura disponibile, sia a livello cartaceo sia on line, raccolta nell'ambito del primo modulo;

- esame della letteratura e dei documenti raccolti sulla base di quanto previsto nel primo modulo al fine dell'individuazione delle principali tendenze esistenti in relazione al tema del divario digitale in generale, dello spazio socio-elettronico, del rapporto tra reti sociali ed elettroniche e tra e-learning e società, con particolare riferimento ai settori scolastico e formativo.

Si è poi proceduto all'individuazione delle principali tendenze esistenti a livello di politiche europee e italiane sul tema dell'accesso alla rete elettronica e dell'e-learning. Il lavoro si è articolato nei seguenti punti:

- individuazione dei principali dispositivi legislativi a livello europeo e italiano che possano avere una rilevanza per le tematiche in oggetto, con particolare riferimento al tema della diffusione delle Tic ed a quello dell'accesso alla rete elettronica;
- individuazione dei principali documenti politici, che a livello europeo e italiano, possano avere una rilevanza per lo sviluppo futuro dell'e-learning;
- esame dei dispositivi legislativi e dei documenti raccolti sulla base di quanto previsto ai punti precedenti al fine di individuarne le caratteristiche principali e le tendenze prevedibili per l'immediato futuro in relazione agli obiettivi generali della ricerca.

Una quarta fase della ricerca è consistita nella realizzazione di un'indagine di campo indirizzata all'approfondimento delle tendenze in atto e delle problematiche relative ai temi oggetto di studio, con particolare riferimento a quello dell'accesso ed a quello relativo allo sviluppo dell'e-learning. Il lavoro è consistito nella effettuazione di interviste in profondità ad esperti e a testimoni privilegiati appartenenti ai principali settori di interesse, come ad esempio la scuola, il mondo della formazione continua e quello relativo alla costruzione di partenariati formativi.

I risultati complessivi della ricerca sono stati presentati in un report consegnato nel dicembre 2006 al committente. Il report conteneva in allegato la documentazione utilizzata e la legislazione di riferimento.

3.5. Responsabilità Sociale di Impresa

Bilancio sociale Inas (2005-2006). Il secondo Bilancio Sociale Inas (2006) consolida e sviluppa l'idea di dotare l'Istituto di uno strumento di gestione e di rendicontazione ispirato ai principi del movimento che vede sempre più impegnati accanto al mondo delle imprese, anche istituzioni

pubbliche e organizzazioni non profit per una rendicontazione completa e trasparente del proprio operato. In particolare la seconda edizione si sofferma sul rapporto patronati e cittadini immigrati e sullo stakeholder «Enti previdenziali». La presentazione pubblica del Bilancio sociale Inas 2006 è avvenuta il 21 settembre 2006 presso la Camera dei deputati, Palazzo Marini, Sala delle Colonne.

Bilancio sociale Inas 2007. La terza edizione 2007 dovrebbe caratterizzarsi per l'approfondimento del rapporto con lo stakeholder «Categorie sindacali, servizi e associazioni Cisl» (Alai, Anolf, Caaf). A tal fine:

1. sarà redatto un apposito paper nel quale verrà approfondito il rapporto sindacato-patronato.
2. sarà realizzata un'apposita ricerca con la tecnica del *focus group* così come fatto nel caso degli Enti previdenziali per il Bilancio 2006;

Bilancio sociale 2007 di una realtà territoriale Inas. Dopo una prima fase di verifica della disponibilità di informazioni e di risorse umane per la costituzione del gruppo di lavoro locale, è stata individuata nella regione Puglia la realtà territoriale su cui sperimentare la redazione di un Bilancio sociale sul modello di quello nazionale.

Codice etico Inas. L'elaborazione di un codice etico dell'Inas, che andrebbe a sostituire l'attuale «Decalogo dell'operatore», dando completezza all'impegno dell'Istituto in materia di responsabilità sociale, si configura come un'operazione complessa oltre che per la materia in sé per la necessità di far scaturire il documento finale da un'attività di approfondimento e di individuazione delle questioni fondamentali da regolamentare che veda coinvolti, oltre ovviamente alla Presidenza, responsabili territoriali ed operatori, attraverso una serie di riunioni di lavoro articolate territorialmente. In altre parole si tratta di costruire, durante la fase di elaborazione del codice, il consenso ed una sua condivisione ampia.

Accanto al codice saranno prefigurate le modalità organizzative (comitato etico a livello centrale e suo funzionamento) e le iniziative formative necessarie per rendere operativo lo strumento stesso.

Realizzazione di un sistema informativo sulla gestione dell'Inas. L'attuale sistema informatico dell'Inas è ben sviluppato ed articolato, essendo fondato su *software* e *hardware* tecnologicamente avanzati e pienamente rispondenti alle esigenze di collegamento in rete di tutte le sedi operative. Ma l'*output* che esso genera non sembra soddisfare completamente le esigenze conoscitive degli organi di governo dell'ente (Presidenza, CA,

ecc.), del *top management* (responsabili dei dipartimenti) e dei responsabili locali.

È apparso dunque opportuno valutare la corrispondenza tra il bisogno informativo dei diversi organi dell'Inas e la possibilità di rispondervi con le attuali informazioni di cui dispone il sistema informatico.

Il progetto si è proposto di accertare:

1. le informazioni attualmente disponibili presso il Dipartimento di informatica; come vengono trattate ed elaborate; come vengono rese accessibili; quale la periodicità di utilizzo ecc.;
2. le informazioni in possesso dell'Inas che non sono inserite nel data bank; quale la loro rilevanza ai fini decisionali dei diversi organi; come eventualmente recuperarle; con quali costi e modalità organizzative ecc.;
3. le informazioni completamente assenti nel data bank, ritenute essenziali dai diversi organi di governo, in relazione al loro ambito istituzionale di intervento e di governo.

Si è anche valutata la possibilità di accedere a fonti informative esterne (Inps, Inail, Ministeri, ecc.).

Il rapporto finale si è così articolato:

- la tipologia delle informazioni richieste;
- la loro disponibilità e fruibilità;
- le indicazioni su come acquisirle;
- l'organo che le richiede;
- l'utilità (gestionale, operativa, strategica, ecc.) delle informazioni;
- il costo che la raccolta delle informazioni comporta in termini operativi;
- le forme e i contenuti delle informazioni;
- il tipo di elaborazione richiesta o possibile per la creazione di indicatori di *performance* o gestionali; ecc.

4. Convegni e seminari

4.1. I Seminari della Fondazione Giulio Pastore

Prospettive della sindacalizzazione in Italia. I lavori del seminario, svoltosi il 23 marzo 2006, sono stati introdotti dal prof. Michele Colasanto, presidente Fondazione Giulio Pastore, è intervenuto Paolo Feltrin, docente Scienza Politica, Università di Trieste, ha discusso e concluso Sergio Betti, segretario confederale Cisl.

Azione pubblica, mercato e società civile nel Mezzogiorno d'Italia. I lavori del seminario, svoltosi il 6 aprile 2006, sono stati introdotti dal prof.

Sergio Zoppi, è intervenuto Sebastiano Fadda, professore ordinario di Economia politica, facoltà di Economia, Università degli Studi di Roma Tre, ha discusso e concluso Savino Pezzotta, segretario generale della Cisl.

Il lavoro tra riconoscimento e mercato. Per una logica del dono. Presentazione del libro del prof. Gianni Manzone professore di dottrina sociale alla Pontificia Università Lateranense (4 maggio 2006). Ai lavori del seminario, introdotti dal prof. Michele Colasanto, presidente Fondazione Giulio Pastore, sono intervenuti Renzo Bellini, segretario confederale Cisl; Cristiano Nervegna, segretario nazionale Movimento Lavoratori di Azione Cattolica; mons. Paolo Tarchi, direttore Ufficio Nazionale per i problemi sociali e il lavoro. Era presente l'Autore.

4.2. Convegno sindacati e reti di welfare in Europa

A Trento il 26 e il 27 ottobre 2006 si è svolto il Convegno su «Sindacati e reti di welfare in Europa» organizzato in collaborazione con l'Inas Cisl e il Leed Programme dell'Ocse.

Nel convegno sono stati presentati e discussi i lavori della ricerca condotta dalla Fondazione Pastore in otto paesi europei: Italia, Spagna, Francia, Germania, Belgio, Inghilterra, Svezia e Polonia.

4.3. Seminari Ismo/Fondazione Giulio Pastore

È continuata la collaborazione con l'Ismo di Milano per l'organizzazione, di seminari che ha riguardato l'approfondimento del tema: «*La situazione dell'Italia e i fattori del suo sviluppo*». In particolare sono stati organizzati sei incontri:

1. demografia, struttura sociale e politiche migratorie;
2. le politiche dell'istruzione e della formazione;
3. il funzionamento delle relazioni industriali e l'impiego del lavoro;
4. norme, regole, amministrazione pubblica e della giustizia;
5. le politiche di welfare;
6. processi di innovazione, dimensione aziendale e capacità imprenditoriale.

4.4. Seminari Istituto Sturzo/Fondazione Giulio Pastore

Il 31 maggio 2006, in occasione della presentazione del volume di E. Zucchetti, *La disoccupazione. Letture, percorsi, politiche*, Vita e Pensiero, Milano 2005, si è tenuto, presso la sede dell'Istituto Sturzo, un dibattito su *Disoccupati o instabili? La disoccupazione nell'epoca della flessibilità*. Sono intervenuti: Andrea Bixio, Università «La Sapienza», Michele Colasanto, presidente della Fondazione Giulio Pastore, Luigi Frudà, Università «La Sapienza», Giorgio Santini, segretario confederale Cisl.

5. Attività di formazione

5.1. Borse di ricerca

La Fondazione ha co-finanziato nel 2006 un assegno di ricerca presso il Dipartimento di storia e culture del testo e del documento dell'Università di Viterbo che ha per oggetto «Dagli standard di descrizione archivistica ai principi organizzativi delle banche dati nei settori degli archivi e della documentazione».

La ricercatrice, che ha vinto l'assegno, ha svolto la sua ricerca in parte presso il Dipartimento dell'Università di Viterbo e in parte presso la Fondazione Giulio Pastore. Il tema della sua ricerca è stato definito come segue: «I fabbisogni informativi dei soci della Fondazione Giulio Pastore».

La ricerca, a partire dalle finalità istituzionali di ciascun ente, mira a conoscere il sistema di informazione realizzato da ciascun ente per la propria organizzazione, a vagliare – rispetto alle potenzialità offerte dal mercato e alle finalità perseguite dall'organizzazione – la possibilità di ulteriore potenziamento di tale sistema.

6. Rapporti con le università

6.1. Università europee

Nel 2006 la Fondazione Giulio Pastore è entrata a far parte di tre importanti network internazionali di ricerca e studio del modello sociale europeo. Dei tre network fanno parte importanti studiosi e istituti di ricerca, nonché università, di diversi paesi europei.

Il primo gruppo, costituito sotto il coordinamento dell'Università di Francoforte, ha sviluppato un'importante attività di ricerca sui processi di mutamento che hanno interessato i mercati del lavoro europei.

Il secondo gruppo, coordinato dalla Libera Università di Berlino, ha lo

scopo di approfondire le tematiche relative alla precarietà sociale, sia dal lato dei mutamenti che interessano oggi il lavoro e i fenomeni di vulnerabilità sociale, sia da quello delle politiche di inclusione sociale sperimentate nei diversi paesi.

Il terzo gruppo, coordinato dall'Università di Brema e dalla London Metropolitan University, ha come intento quello di arrivare alle definizioni di linee guida per la difesa e il rinnovamento del modello sociale europeo, con particolare riferimento alle politiche di welfare ma anche al ruolo degli attori sindacali nella governance europea.

6.2. Convenzione quadro con l'Università cattolica del Sacro cuore di Milano

Nel 2006 è stata firmata una convenzione quadro con l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano per attività didattiche, scientifiche e formative. Scopo della convenzione è quello di condurre ricerche e progetti sperimentali su programmi regionali, nazionali ed europei, nonché attivare iniziative formative, seminari e convegni.

9. Le attività 2007

Lo scorso anno la relazione consuntiva delle attività della Fondazione si era aperta con una riflessione approfondita sul tema della biblioteca e degli archivi. È stato un modo per sottolineare l'identità della Fondazione come istituzione culturale e scientifica in un momento in cui proprio questo tipo di istituzione appariva a rischio di penalizzazione, con una riduzione non preventivata dei contributi ministeriali e regionali.

La ricaduta economica si è puntualmente verificata ed è stata importante, anche se alla fine ridimensionata rispetto ai timori iniziali. Il deficit di poco più di 18.000 euro registrato in bilancio nel 2007 (tenuto conto di una decurtazione di quasi 12.000 euro) può considerarsi un successo, un segnale della vitalità della Fondazione. Piuttosto appariva e appare forse ancora più grave, come si è detto, il segnale di delegittimazione, la caduta di interesse da parte dei governi nazionali e locali verso realtà che rappresentano, in ogni società, un prezioso tessuto culturale e scientifico, complementare o talvolta sostitutivo alla stessa università. Occorre riconoscere che, nonostante l'interruzione della legislatura, sembra essersi determinata una parziale inversione di tendenza nelle politiche culturali, che speriamo di non ritrovare in difficoltà con il cambio di governo ormai imminente.

Sta di fatto che i proventi pubblici restano largamente al di sotto delle necessità di un'organizzazione pur modesta come la nostra, costringendola continuamente a cercare un equilibrio tra attività necessarie alla sua sopravvivenza da reperire sul mercato e attività propriamente istituzionali più precisamente legate ai propri fini statuari.

Una volta di più è compito della Presidenza condividere queste preoccupazioni con il Consiglio di Amministrazione e in questo senso il problema andrà riproposto all'atto dell'approvazione del bilancio, sulla scorta di un'indicazione formulata nel corso del Consiglio di Amministrazione di novembre sulla opportunità di rivedere, tra l'altro, le quote associative che

non sono state cambiate da almeno dieci anni. Nonostante questo quadro sfavorevole, il consuntivo ci pone di fronte ad alcuni risultati interessanti che meritano attenzione.

Gli studi storici, innanzi tutto, si sono arricchiti con ricerche rilevanti come la storia della Filca Cisl dell'Unione di Bergamo, a loro modo esemplari per un'organizzazione che voglia utilizzare la propria memoria per dialogare con il presente e progettare il futuro. Un presente e un futuro che si sono concretizzati in studi tanto importanti quanto significativamente poco costosi: *Change to win*, la lezione che il sindacato americano continua a darci, oltre gli stereotipi del suo preteso declino; le *Attese degli iscritti e dei quadri della Filca*, un bagno di realtà in ciò che il sindacato è realmente, oltre le rappresentazioni, più o meno fondate, che ne danno gli stessi sindacalisti; *Il futuro del sindacato*, un'esplorazione della percezione del valore dell'esperienza sindacale da parte di quadri, operatori, politici, ricercatori; anche qui lasciando da parte mediazioni troppo interessate, perché di parte o condizionate ideologicamente.

Un piccolo patrimonio, dunque, un «tesoretto» di idee e suggestioni che speriamo che il sindacato, in primo luogo la Cisl, voglia utilizzare.

Piace ricordare come altrettanto importanti gli studi in materia di nuovo welfare, così come si caratterizza rispetto alla questione cruciale della formazione e nella dimensione locale, dove il contributo sindacale si rende fattivo e concreto in una quotidianità orientata al miglioramento della vita di lavoro e non.

Dei bilanci sociali e in particolare del rapporto con l'Inas c'è poco da aggiungere, rispetto a quanto qui ripetutamente affermato. Certo, sarebbe straordinario se una categoria, o una federazione, usasse questo strumento, così sollecitato alle imprese, per dar conto in forma organica del valore e dei risultati conseguiti dalle proprie azioni. Così come la presenza di un codice etico dovrebbe di per sé trovare collocazione in ogni attività di servizio promossa dalla Cisl quale segnale di una voglia di trasparenza, di democrazia interna reale, che non si limita a procedure ma chiama in causa i valori che queste procedure sono destinate a tutelare.

L'attività di divulgazione è proseguita, con i seminari della Fondazione (5) e quelli realizzati a Milano in collaborazione con l'Ismo (6), così come sono continuati i rapporti con le università italiane e straniere, polmone prezioso per sostenere il respiro scientifico del nostro lavoro.

L'attività della Fondazione è ancora più vasta, riguarda la sistemazione degli archivi di realtà come la Filca; si sta avvalendo della presenza di borsisti di valore; si sviluppa quotidianamente con la documentazione, «Lavoro & Sindacato», il bollettino per il sindacato pensionati, l'informazione che passa dal sito.

Con il prezioso aiuto dello Ial dovremmo portare a termine due importanti convenzioni con il Ministero del lavoro sullo sviluppo locale al Sud e il ruolo degli operatori sindacali.

Stiamo concretizzando peraltro, anche di questo è bene dare cenno, le iniziative proposte in sede di preventivo sul rapporto tra formazione e occupazione; il ruolo dei patronati; il valore sociale delle competenze e il rapporto tra tecnologie e politiche sociali per la terza età; una storia del centro studi della Cisl, di intesa con Bibliolavoro e il prof. Aldo Carera che ne è il responsabile.

C'è altresì un'ipotesi di accordo con Edizioni Lavoro per promuovere non solo volumi di interesse comune, ma anche studi e ricerche che possono dar luogo a pubblicazioni (come «lavoro e welfare», affidato al presidente della Fondazione). Uscirà tra l'altro a breve la ricerca Cnel sui lineamenti storici della partecipazione in Italia.

Insomma, siamo di fronte ad un volume di attività, del cui valore non possono che giudicare altri, il Consiglio in primo luogo, forse eterogenei, comunque coinvolgenti il sindacato e le sue esperienze più vive. Soprattutto questo insieme di iniziative si avvarrà di quello che con qualche ambizione chiamiamo il Manifesto della Fondazione, le linee di un progetto culturale che è opportuno lasciare in qualche modo aperto per ricevere spunti ulteriori, sollecitazioni, provocazioni, ma che possa affrontare quello che una istituzione come la Fondazione può dare di più qualificato al sindacato di questo paese: l'attenzione alla *cittadinanza economica*, o se si vuole alla *cittadinanza del lavoro*, posto peraltro che questa *cittadinanza* dovrebbe essere costitutiva dell'incontro di due responsabilità primarie lavoro e impresa. Si sente parlare oggi di patti tra produttori, espressione già usata da due protagonisti come Trentin ed Agnelli.

Ma occorre badare a non creare equivoci: un patto tra produttori si può fare se esso è sostenuto dalla accettazione di una *cittadinanza economica* così come la Cisl di Romani e di Pastore l'avevano pensata: il completamento ed anzi il radicamento della vita democratica verso un sistema di bilanciamento di poteri, dove alla società civile e alle sue organizzazioni, primariamente il sindacato, veniva assegnato un ruolo di contenimento dei poteri statuali (e dei partiti) e altresì di proposizione e di esercizio attivo e autonomo delle proprie responsabilità.

Sotto questo profilo chi si vede affidata la conduzione della Fondazione ritiene di dover corrispondere ad un mandato – che è morale in primo luogo – per proporre qualche ipotesi di svolta, nella vita della Fondazione stessa, nella consapevolezza dei limiti personali, organizzativi, finanziari che possono e devono dare a questo termine un significato realistico, non retorico o velleitario. Se c'è un progetto culturale condiviso, si trasforma anche il

rapporto tra soci, dovrebbe emergere non la percezione di doversi fare carico di un costo, ma piuttosto quella di partecipare in modo avvincente ad un processo di investimento. Una risposta in questo senso è da riferire al Consiglio ed è avvenuta in modo inaspettato: i «giovani» della Fondazione, ovvero diverse tra le persone che devono parte importante della loro formazione agli anni passati in essa, si sono associati per sostenerla, mettendo a disposizione prima di tutto il proprio tempo. Credo che tutti noi siamo chiamati, di fronte a questa scelta, a dare a nostra volta una risposta che non renda vano questo atto di libera assunzione di responsabilità verso la vita della Fondazione.

1. Biblioteca e archivi

Il servizio al pubblico che la Fondazione Giulio Pastore svolge attraverso le sue ricerche e le sue pubblicazioni trova un altro momento qualificante nel funzionamento e nell'apertura al pubblico della sua biblioteca specializzata e degli archivi che essa conserva.

Questo era stato definito con chiarezza fin dal suo momento costitutivo e fissato nelle norme dello Statuto quando dice che la Fondazione potrà, tra le altre cose, *«dar vita ad un proprio Centro di studi e documentazione, con biblioteca specializzata ed archivio storico annessi, per effettuare direttamente studi e ricerche, anche avvalendosi di borsisti e ricercatori interni»*: lo sviluppo successivo di questo patrimonio di documentazione ha visto l'utilizzazione da parte del pubblico, in particolare studiosi e studenti universitari interessati ai problemi della storia sindacale e alle questioni del lavoro, della formazione, delle relazioni industriali e dello sviluppo.

Il patrimonio di documentazione che la Fondazione ha costruito negli oltre trent'anni della sua storia e le modalità della sua utilizzazione sono la risposta alla volontà della famiglia Pastore e all'impegno dei soci fondatori.

Non a caso Mario Romani volle la biblioteca centro di riferimento per tutti gli studiosi di materie che riguardavano il lavoro e il sindacato e promosse un bollettino di informazione bibliografica proprio per dare conto delle nuove accessioni ad un pubblico molto più vasto di quello costituito dagli abituali frequentatori della biblioteca.

Il servizio di documentazione offerti dalla biblioteca e dagli archivi hanno subito nel corso del tempo una evoluzione di cui si è dato conto nel corso delle relazioni degli anni precedenti.

Le trasformazioni più recenti riguardano una rarefazione della fruizione da parte del pubblico della biblioteca e dell'archivio e un incremento della utilizzazione di questi patrimoni da parte dei ricercatori interni alla

Fondazione. Sono numerose le ricerche e le pubblicazioni degli ultimi anni che si sono giovate del patrimonio emerografico e delle monografie che sono state acquisite dalla Fondazione.

Proprio per venire incontro a questa caratterizzazione nuova dell'utenza sono stati creati due strumenti, bollettini a circolazione interna e stampati mensilmente, per informare tutti i ricercatori e gli utenti della Fondazione che danno conto dell'aggiornamento continuo del patrimonio documentario, sia per quanto riguarda le monografie che per quanto riguarda i periodici. Entrambi di facile consultabilità, funzionano quale strumento di corredo bibliografico; il primo, come un inventario, articolato per autore, titolo, editore e data, registra i volumi e le monografie acquisite per omaggio e per acquisto; il secondo, come un catalogo elettronico, definisce tutti periodici, individuando il titolo, l'anno e numero, e le modalità di acquisizione, registrati quotidianamente in entrata.

1.1. Biblioteca

Si conferma, a partire da queste premesse, che la Biblioteca della Fondazione arriva oggi a vivere e a sperimentare una fase nuova della sua storia che si caratterizza per la diffusione in Internet del suo catalogo informatizzato e per questi nuovi strumenti di fruizione. Dal 2006 si può affermare che la Fondazione Pastore possiede due biblioteche: quella cartacea che è conservata a Via del Viminale e quella on line che è a disposizione di tutti gli studiosi del mondo.

È continuato il lavoro di registrazione, inventariazione e catalogazione del materiale bibliografico in entrata: monografie e periodici. Sono state acquisite dalla biblioteca 313 nuove monografie (303 l'anno precedente) e sono risultate attive 230 riviste tra quelle ricevute per abbonamento, per scambio e per omaggio (di queste 180 italiane e 50 straniere). È proseguito il lavoro di inventariazione dei fondi donati nel dicembre 2006 dal prof. Aris Accorsero (300 volumi) e dal prof. Gustavo De Santis (circa 350 volumi).

1.2. La banca dati «Bfgp»

Il 2007 è stato il secondo anno di funzionamento della nuova banca dati «on line» con i servizi di consultazione annessi.

La nuova banca dati, nella quale sono state riversate tutte le registrazioni bibliografiche contenute nel precedente data base, è consultabile attra-

verso il catalogo on line che è presente nell'Area Utenti del sito della Fondazione Giulio Pastore www.fondazionepastore.it.

La nuova modalità telematica di diffusione e consultazione del catalogo della Banca Dati consente agli utenti, anche fuori sede, di effettuare ricerche bibliografiche. Inoltre è attivo il servizio di «document delivery» che offre all'utente la possibilità di reperire, con estrema semplicità, le informazioni desiderate e di richiedere automaticamente, via e-mail, copie di articoli di riviste o estratti di monografie per scopi scientifici.

Da gennaio 2007 sono state inserite circa 650 nuove registrazioni bibliografiche. La banca dati Bfgp contiene attualmente oltre 38500 registrazioni bibliografiche (tra monografie e periodici) corredate di descrittori e abstract. Costantemente aggiornata con la produzione italiana e straniera più recente, è specializzata in mercato del lavoro, sindacato, relazioni industriali, formazione, storia economica e sociale, politica dello sviluppo, storia politica del secondo dopoguerra.

1.3. Gli archivi in Fondazione

È proseguito il lavoro di ordinamento e di inventariazione degli archivi presenti in Fondazione.

Archivio Giulio Pastore. Il lavoro di ordinamento e di inventariazione informatizzata è giunto alla cartella 100 coprendo ormai più del 60% dell'intero fondo.

Nel corso del 2007 è stato completato il controllo sulla presenza di tutto il materiale segnato nell'Inventario manoscritto nelle cartelle dell'Archivio. È proseguito il recupero di materiale che era stato utilizzato per ricerche interne della Fondazione ed è stato ricollocato nella cartella di appartenenza. Il lavoro di informatizzazione, successivo al riscontro cartaceo, è continuato attraverso l'uso del programma Sesamo 4.1 e la divisione in serie del materiale da informatizzare: (Discorsi; Articoli e Interviste; Attività di governo; Attività politica; Attività sindacale; Varie).

Archivio della Segreteria confederale della Cisl per gli anni 1948-1958. È stata predisposta la domanda per la presentazione alla Soprintendenza archivistica con la richiesta di contributo per l'ordinamento e l'inventariazione informatizzata dell'Archivio della Segreteria confederale della Cisl per gli anni 1948-1958.

L'Archivio è sommariamente riordinato e a disposizione degli studiosi ma sino ad oggi non è stato fatto oggetto di alcun intervento.

Archivio Lamberto Giannitelli. L'Archivio Lamberto Giannitelli attende un nuovo intervento per la definitiva sistemazione delle carte di corrispondenza e della raccolta di ritagli di giornale, dopo che è stato sistemato la serie «Contratti collettivi».

Tutti gli archivi della Fondazione sono collocati nella Sala Giovanni Marongiu.

1.4. L'ordinamento e l'inventariazione dell'archivio della Filca-Cisl

Nel 2007 è proseguito il lavoro di ordinamento e inventariazione delle carte dell'Archivio storico e di deposito della Filca-Cisl nazionale e della documentazione a stampa. La sistemazione delle carte ha visto l'intervento di due laureate della facoltà di Conservazione dei beni culturali di Viterbo che hanno completato l'inventariazione informatizzata dell'Archivio della Filca per circa l'80% del totale dei documenti presenti.

Questo lavoro ha consentito anche l'elaborazione di due tesi di laurea presso l'Università della Tuscia che hanno riguardato la Serie «Circolari e Protocolli Filca» e la serie «Rapporti con la Federazione Lavoratori Costruzioni». Le indagini hanno previsto l'analisi dei materiali cartacei, l'ordinamento e l'inventariazione informatica della serie, oltre che una ricostruzione storico-organizzativa della Federazione e della Flc.

1.5. Archivio Fotografico e dei manifesti della Filca-Cisl

Nel settembre 2007 sono iniziati inoltre i lavori di ordinamento ed inventariazione dell'Archivio fotografico e dell'Archivio dei manifesti della Filca-Cisl, che saranno portati a termine entro aprile 2008. Gli interventi, condotti da due laureate dell'Università della Tuscia di Viterbo, hanno comportato il censimento e la selezione dei materiali iconografici presenti nei locali della Federazione, l'ordinamento ed il condizionamento con materiali idonei dal punto di vista conservativo, l'elaborazione di apposite schede descrittive, l'indicizzazione e la redazione di un inventario.

Gli interventi archivisti e le esperienze fatte sui diversi fondi dell'Archivio storico della Filca-Cisl, hanno portato alla nascita del progetto di ricerca di dottorato di Ida Ricci in «Storia d'Europa: società, politica, istituzioni (XIX-XX secolo), dal titolo «La comunicazione sindacale in Italia nel secondo dopoguerra (1948-1968)». La ricerca si pone come obiettivo l'analisi dell'evoluzione della comunicazione a fini di informazione e

di propaganda dell'organizzazione sindacale in Italia, dalla fine della Seconda guerra mondiale alla fine degli anni '60, confrontando le esperienze delle confederazioni Cgil, Cisl e Uil e concentrandosi in particolare sull'analisi della stampa sindacale e dei manifesti confederali.

2. Le attività editoriali e i servizi di documentazione

2.1. Annali della Fondazione Giulio Pastore

È in preparazione il numero XXX (2001-2006) degli «Annali della Fondazione Giulio Pastore» che uscirà nel mese di giugno 2008 edito da FrancoAngeli.

L'indice provvisorio del volume è il seguente:

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e Statuto
2. Le persone
3. Le attività 2001
4. Le attività 2002
5. Le attività 2003
6. Le attività 2004
7. Le attività 2005
8. Le attività 2006

Parte seconda – Contributi

1. Esigenze del mondo del lavoro in una società che si industrializza (Mario Romani)
2. La funzione del sindacato: evoluzione e prospettive (Mario Romani)
3. Rappresentanza e/o rappresentatività sindacale: quali regole per quale gioco (Giovanni Graziani)
4.

Parte terza – Convegni

L'attualità di Giulio Pastore nel centenario della nascita (Roma, 15 novembre 2002)

- La cultura: presupposto e condizione per la vita e l'azione del «sindacato nuovo» (Michele Colasanto)

- L'attualità di Giulio Pastore nel centenario della nascita (Sergio Zaninelli)

L'attualità del pensiero di Giovanni Marongiu a dieci anni dalla morte (Roma, 12 novembre 2003)

- La democrazia nella pubblica amministrazione: una ricerca che continua (Fabio Severo Severi)
- Le radici ideali e culturali del pensiero meridionalista di Giovanni Marongiu (Sergio Zoppi)

Mario Romani e il suo contributo per un sindacalismo libero nella società democratica (Giornata di studio, Roma 16 novembre 2005)

- Stato democratico e azione sindacale: l'autonomia dell'azione collettiva (Mario Grandi)

Parte quarta – Indici

Indici degli Annali della Fondazione Giulio Pastore 1972-2000

2.2. Monografie

È in corso la pubblicazione dei seguenti volumi:

con Edizioni Lavoro

- *I lineamenti storici della partecipazione in Italia.*
- *Cittadini invisibili? La tutela previdenziale dei lavoratori migranti nell'esperienza comparata.*

con L'Inas Cisl

- *Sindacato e reti di welfare locale.*

con FrancoAngeli

- *Da «Figli di un dio minore» a protagonisti della partecipazione. Storia della Filca, la federazione delle costruzioni e del legno della Cisl.*
- *Lavoratori e sindacalisti. Una ricerca sul settore delle costruzioni. con Agrilavoro*
- *Change to win e il Sogno americano.*

2.3. Lavoro & Sindacato

È proseguita regolarmente la pubblicazione di «Lavoro & Sindacato» Bollettino bibliografico internazionale, consultabile nell'Area Utenti del

sito della Fondazione. Sono stati pubblicati i sei numeri dell'annata 2007 con i seguenti editoriali:

- 1/2007 *In margine al rapporto sindacati-servizi* (Michele Colasanto);
- 2/2007 *Sindacalismo e incivilimento, sistema democratico, centralità del lavoro in Italia tra il 1951 e il 1975 in tre sintesi storiche da Romani* (Vincenzo Saba);
- 3/2007 *Un bilancio sociale ed un codice etico per il sindacato* (Gustavo De Santis);
- 4/2007 *Invecchiamento della popolazione e cambiamento sociale* (Michele Colasanto);
- 5/2007 *Rilancio dell'apprendistato e ruolo delle parti sociali* (Pier Antonio Varesi);
- 6/2007 *Dalla Corrente Sindacale Cristiana alla LCgil: significato di un anniversario* (Vincenzo Saba).

Il numero degli accessi distribuiti, tra abbonamenti, cambi ed omaggi è di 258.

2.4. Pensionati e Sindacato

Nel corso del 2007 è proseguita la regolare pubblicazione del periodico bimestrale «Pensionati e Sindacato» nel quadro dell'accordo in atto già da vari anni con la Fnp-Cisl.

2.5. Fgp News

Al fine di dare maggiore visibilità alle iniziative di ricerca e di documentazione della Fondazione, è stata diffusa, con cadenza mensile, una Newsletter, a stampa e on-line, nella quale, oltre alla pubblicazione degli editoriali di «Lavoro & Sindacato» (attualmente disponibili solo per gli abbonati al Bollettino) sono fornite informazioni puntuali sull'attività svolte e sui risultati raggiunti. Nel 2007 sono usciti i primi tre numeri di FgpNews.

2.6. Il sito web <http://www.fondazionepastore.it>

Nel 2007 il sito della Fondazione è stato ulteriormente migliorato ed arricchito, rafforzando la sua funzione di comunicazione verso l'esterno delle attività svolte dalla Fondazione e dei risultati scientifici ottenuti.

Nella sezione «dal WEB» sono state pubblicate circa 400 schede con relativi indirizzi web per il reperimento dei materiali. Ogni lancio di schede è stato comunicato, tramite e-mail, agli abbonati del bollettino «Lavoro & Sindacato» e ad un selezionato numero di ricercatori ed operatori sindacali, oltrech  nell'Intranet Cisl. Per ogni lancio si registra una media di accessi dal mondo Cisl compreso tra 130 e 160.

Nell'Area Utenti del sito www.fondazionepastore.it sono disponibili inoltre i seguenti servizi:

Lavoro & Sindacato. «Lavoro & Sindacato». Bollettino bibliografico internazionale»   una pubblicazione bimestrale della Fondazione Giulio Pastore, edita dal 2005 in formato elettronico. La pubblicazione si indirizza soprattutto agli studiosi, alle organizzazioni sindacali e imprenditoriali e a quanti, in genere, seguono in modo approfondito le tematiche del lavoro e dell'azione sindacale.

News. L'informazione fornita dalle News   caratterizzata dall'immediatezza e dall'essenzialit . Sono presentate in forma bibliografica essenziale le opere acquisite dalla Biblioteca della Fondazione (Bfgp) nei quindici giorni precedenti l'uscita della News. Il record con l'informazione completa   immediatamente consultabile nella banca dati attraverso la sezione Ricerca.

Ricerca bibliografica.   possibile effettuare ricerche nel catalogo in linea della banca dati Bfgp.

Il catalogo comprende, a partire dal 1989:

- tutte le monografie acquisite dalla Bfgp;
- una selezione di quanto pubblicato nei periodici italiani e stranieri pervenuti alla Bfgp;
- una selezione di altre tipologie di documentazione (letteratura grigia interna ed esterna, risorse elettroniche, ecc.).

  possibile la ricerca libera, la ricerca per «classe» e la ricerca combinata.

2.7. Sportello Inas Europa

Nel 2007   proseguita la fornitura di informazioni e materiale documentario, da inserire, con cadenza regolare, nell'area «Sportello Inas Europa» del sito web dell'Istituto, e di schede in lingua italiana dei sistemi di welfare dei paesi aderenti all'Unione Europea.

3. Attività di studio e ricerche

3.1. Studi Storici

Giulio Pastore ministro e parlamentare per il Mezzogiorno (1958-1968)- Seconda parte. Si è conclusa nel mese di marzo 2007 la ricerca su «Giulio Pastore ministro e parlamentare per il Mezzogiorno» realizzata grazie ad un finanziamento dell'Istituto S. Pio V. È stato possibile un recupero a più ampio raggio degli scritti e documenti meridionalisti di Pastore ministro e parlamentare e la realizzazione di interviste ad alcuni testimoni qualificati.

La storia della Filca-Cisl. Nel giugno 2007 si è conclusa la ricerca, iniziata nel 2005, sulla storia della Filca Cisl. L'obiettivo era quello di ricostruire le vicende di una delle più significative esperienze associative italiane realizzate a scopo mutualistico e rivendicativo, quella tra i lavoratori dell'edilizia e delle attività produttive connesse. Tale ricostruzione ha coperto tutto l'arco del secolo XX (con particolare approfondimento della seconda metà) e ha considerato il movimento sindacale del settore (ma con particolare approfondimento di quello sviluppatosi nell'ambito della Cisl) nel contesto dell'evoluzione dell'industria e del lavoro edilizio in Italia.

La Cisl a Bergamo: un modello di sindacato e le sue radici. La ricerca ha per oggetto la ricostruzione storica dell'esperienza della Cisl di Bergamo dalla sua nascita ad oggi. Più precisamente, la ricostruzione considera tale storia come fonte di una più ampia vicenda, quella della società bergamasca nell'arco di mezzo secolo (nei suoi aspetti economici, sociali, politici e culturali) e quella della presenza e partecipazione dei cattolici locali. Non dunque una storia interna della associazione, ma del suo ruolo nello sviluppo di un ben definito contesto. La ricostruzione impiega sia la letteratura storiografica già prodotta sia la documentazione inedita reperibile negli archivi della Cisl e delle istituzioni locali. Il termine della ricerca è previsto per i primi mesi del 2008.

3.2. Studi sindacali

Change to Win e il Sogno americano. Il lavoro si è proposto di indagare le motivazioni che hanno indotto alcuni sindacati di categoria americani ad uscire dalla Afl-Cio e a costituire una nuova federazione (Change to Win). La ricostruzione della vicenda nei suoi passaggi fondamentali è avvenuta

attraverso la raccolta e l'analisi di documenti di fonte sindacale nonché di contributi di studiosi e ricercatori americani.

Attese ed orientamenti di iscritti e quadri sindacali Filca-Cisl nel quadro delle trasformazioni del settore delle costruzioni. Nel giugno 2007 si è conclusa la ricerca, avviata nel 2005, che si proponeva di indagare le figure del lavoratore edile iscritto al sindacato Filca-Cisl e dei quadri sindacali, così come andavano ridefinendosi in rapporto alle condizioni (strutturali, organizzative, ambientali, ecc.) in cui esse operano e alle caratteristiche (sociali, culturali, professionali, ecc.) che il lavoro edile assume nell'attuale transizione e cambiamento. Più precisamente gli obiettivi della ricerca sono stati:

- i) mettere a fuoco, nei suoi termini essenziali, le principali trasformazioni del settore delle costruzioni;
- j) delineare le caratteristiche socio-anagrafiche e professionali del lavoratore edile iscritto al sindacato;
- k) approfondire specificatamente, per un verso, gli orientamenti, i valori di riferimento e la cultura del lavoro e, per l'altro, gli aspetti relativi alla sindacalizzazione degli iscritti al sindacato;
- l) approfondire la figura e il ruolo dei quadri sindacali (delegati e operatori a tempo pieno), con riferimento al rapporto sia con l'organizzazione di categoria sia con i lavoratori.

Il futuro del sindacato. Nel mese di giugno 2007 si è conclusa l'indagine sul futuro del sindacato che ha avuto come obiettivo quello di cogliere, attraverso l'opinione di esperti ed operatori, idee e suggerimenti per la identificazione di politiche e di assetti organizzativi in grado di sostenere un sindacato vitale, in crescita, capace di rappresentare i lavoratori del XXI secolo. I risultati sono stati presentati e discussi nell'ambito di un seminario che si è svolto nel mese di novembre 2007.

3.3. Ricerca socio-economica

Quale previdenza per gli immigrati? Nel mese di marzo 2007 si è conclusa l'indagine svolta su incarico dell'Inas Cisl, che si era posta l'obiettivo di approfondire la questione dell'ordinamento previdenziale italiano nelle sue diverse declinazioni e nei suoi intrecci col tema delle politiche migratorie, anche alla luce dell'esperienza di altri paesi europei.

La ricerca si è articolata nelle seguenti fasi:

6. ricostruzione del quadro giuridico di riferimento, in Italia, Spagna e Germania.

7. ricognizione degli studi e delle ricerche svolti su questo tema nei tre paesi oggetto dell'indagine;
8. effettuazione di una serie di interviste in profondità a esperti della materia, attori sociali, rappresentanti delle autorità consolari e dell'associazionismo;
9. realizzazione di uno o più *focus group* per la discussione di quanto emerso con riferimento alle fasi precedenti;
10. stesura del rapporto finale di ricerca.

L'applicazione della Legge 328/2000 di riforma del sistema dell'assistenza nel Lazio – II Fase. La ricerca, realizzata per la Fnp Cisl Lazio, aveva l'obiettivo di ricostruire, attraverso un'attività di monitoraggio sul territorio delle province di Roma, Latina, Rieti, Viterbo e Frosinone, l'applicazione della nuova Legge sull'assistenza 328/2000 nel Lazio. La seconda fase dell'indagine, conclusa nel mese di febbraio 2007, ha approfondito le dinamiche gestionali e finanziarie attivate con i Piani di Zona nella provincia di Frosinone.

Le politiche sociali dentro un nuovo disegno di welfare attivo: la sostenibilità del learning. L'indagine di natura comparativa ha inteso mettere in evidenza la centralità che gli approcci legati allo sviluppo delle politiche di *lifelong learning* hanno assunto nelle azioni contro la disoccupazione e per la promozione della piena occupazione. I tre casi europei (Francia, Danimarca, Inghilterra) sono stati di particolare utilità per comparare le diverse strategie di riforma implementate nei paesi che più hanno innovato in questo campo, con il caso italiano, per il quale è stata eseguita un'ulteriore analisi condotta a livello di Lombardia e Emilia Romagna.

La ricerca si è articolata nelle seguenti fasi:

- 8) ricognizione bibliografica e approfondimento della riflessione teorica nazionale e soprattutto internazionale;
- 9) realizzazione di tre studi di caso europei: Francia, Inghilterra e Danimarca;
- 10) analisi delle politiche di formazione continua e delle misure a sostegno dell'occupabilità nelle Regioni Lombardia e Emilia Romagna;
- 11) individuazione, sia nei casi stranieri sia nei casi regionali italiani, di buone prassi al fine di pervenire all'elaborazione di modelli di *best practices*;
- 12) indagine qualitativa realizzata nelle due regioni prescelte con il ricorso a una decina di interviste semi-strutturate a rappresentanti del mondo della formazione, del lavoro e delle parti sociali a livello regionale, e con la raccolta una ventina di interviste in profondità a lavoratori occu-

- pati e disoccupati che hanno usufruito di programmi di formazione mirati al re-inserimento lavorativo;
- 13) definizione di un percorso di formazione sul tema del nesso tra politiche formative e politiche sociali nel quadro di un modello di *welfare attivo*, pensato per gli operatori della pubblica amministrazione e di organizzazioni di terzo settore;
 - 14) redazione del rapporto finale di ricerca e divulgazione dei risultati tramite workshop e seminari di studio.
- L'indagine è stata realizzata con un contributo della Fondazione Cariplo.

Diritti di cittadinanza: il ruolo delle parti sociali nella governance europea e nei partenariati locali dei servizi. La ricerca, commissionata dall'Isfol, prevede di sviluppare un'analisi condotta a livello delle fonti documentali comunitarie internazionali e nazionali sui seguenti temi:

- «lettura» e «sistematizzazione» delle fonti normative sia a livello comunitario che nazionale, ai fini di apportare una definizione di «diritti di cittadinanza», focalizzando l'attenzione sul processo di costruzione della governance europea;
- studio del coinvolgimento delle parti sociali a livello nazionale ed internazionale, nell'*iter* di definizione del processo decisionale verso l'affermazione dei diritti di cittadinanza europei;
- analisi in merito ai cambiamenti intervenuti nel quadro dei partenariati locali e dei rapporti tra parti sociali e attori territoriali (pubblici, privati, del terzo settore) della governance locale dei servizi.

Osservatorio sulle politiche sociali della Fnp-Cisl Lazio. L'Osservatorio sulle politiche sociali promosso dalla Fnp-Cisl Lazio nasce sulla scorta degli importanti processi di riforma che hanno caratterizzato il sistema di welfare italiano, con l'introduzione della Legge 328/2000 e l'avvio della programmazione sociale a livello regionale e locale.

L'Osservatorio si pone l'obiettivo di contribuire alla raccolta ed all'analisi di informazioni in ambito regionale e locale, al fine di promuovere la partecipazione consapevole delle strutture territoriali sindacali alla programmazione dei servizi sociali per gli anziani, e di favorire nuove forme di collaborazione con gli attori locali, pubblici e del Terzo settore che si trovano a essere implicati nel comparto assistenziale. Il progetto è iniziato nel mese di dicembre 2007.

Occupazione e Terzo settore. Nel corso dell'ultimo decennio molte analisi sul tema dell'occupazione all'interno delle organizzazioni del terzo settore (associazioni pro-sociali, gruppi di volontariato, cooperative sociali,

imprese sociali, fondazioni) si sono basate sui dati provenienti dal Censimento Istat, pubblicato nel 2001 ma raccolti nel 1999. Questo significa che ogni analisi viene effettuata a partire da fonti informative molto datate. Alla luce della situazione appena descritta, la Argis e la Fondazione Giorgio Canotto hanno incaricato la Fondazione di realizzare una ricerca *desk*, finalizzata alla sistematizzazione delle fonti disponibili e alla produzione di un quadro d'insieme il più possibile articolato della situazione, per ricostruire su base nazionale e regionale i principali processi in corso nel settore, coinvolgendo direttamente le principali centrali di secondo livello, per ottenere dati più approfonditi rispetto ai dati ufficiali diffusi da Istat.

3.4. Formazione

Rapporto tra attività formative in Italia e obiettivi di Lisbona. La ricerca, commissionata dal Cnos-Fap e dal Ciofs/FP aveva la finalità di apportare elementi di innovazione al (sotto)sistema dell'Istruzione e della Formazione professionale in Italia dove si ufficializzano, ogni anno, vari rapporti a carattere nazionale. Per meglio orientare l'ente di formazione professionale nella lettura dei dati, è stato utile realizzare una ricognizione analitica delle esperienze alla luce delle strategie di Lisbona. Ricostruito il trend delle attività ricordate, da un lato, e la problematica di Lisbona così come si è configurata nel nostro paese, dall'altro, il progetto ha inteso mettere in luce le coerenze (o meno) emergenti almeno sotto il profilo qualitativo, rispetto ai benchmark proposti in sede di Comunità europea.

3.5. Responsabilità Sociale di Impresa

Bilancio sociale Inas (2006-2007). Il terzo Bilancio Sociale Inas consolida e sviluppa l'idea di dotare l'Istituto di uno strumento di gestione e di rendicontazione ispirato ai principi del movimento che vede sempre più impegnati accanto al mondo delle imprese, anche istituzioni pubbliche e organizzazioni non profit per una rendicontazione completa e trasparente del proprio operato. In particolare la terza edizione si è caratterizzata per l'approfondimento del rapporto con lo stakeholder «Categorie sindacali, servizi e associazioni Cisl».

Bilancio sociale 2007 di due realtà territoriali Inas. Dopo una prima fase di verifica della disponibilità di informazioni e di risorse umane per la costituzione del gruppo di lavoro locale, sono state individuate nella Regione

Lombardia e nella Regione Sicilia, le realtà territoriali su cui sperimentare la redazione di un Bilancio sociale sul modello di quello nazionale.

Bilancio sociale Inas (2007-2008). È iniziata nel mese di dicembre 2007 la ricerca «Bilancio sociale Inas 2008» La struttura, con riferimento ai dati produttivi e di bilancio 2007, sarà articolata sulle tradizionali sezioni in cui si darà conto dell'operato dell'Istituto ed in tre sezioni speciali di approfondimento.

La prima riguarderà l'approfondimento della questione del ruolo del patronato nel nuovo scenario di welfare che si viene a definire nel nostro paese. Nel dibattito sulle politiche sociali sono emersi negli ultimi anni nuovi attori e nuove visioni. Una riflessione ancora da approfondire riguarda appunto il ruolo dei patronati in questa realtà in evoluzione, di cui vanno colte le potenzialità ma anche i limiti: primo fra tutti, il rischio di uno scioglimento verso il «localismo dei diritti».

La seconda riguarderà la valutazione del valore economico di prestazioni effettuate dall'Inas in favore di enti previdenziali o di altre istituzioni senza corrispettivo. In via sperimentale si cercherà di definire il valore delle operazioni di trasmissione telematica delle domande di disoccupazione agricola. La terza consisterà nell'effettuazione di un'indagine campionaria sulla soddisfazione dell'utenza Inas.

Con questa indagine campionaria si intende cogliere il grado di soddisfazione dell'utenza ed accertare se, rispetto al passato, si sono avuti significativi miglioramenti del servizio.

Codice etico Inas. L'elaborazione di un codice etico dell'Inas, che andrebbe a sostituire l'attuale «Decalogo dell'operatore», dando completezza all'impegno dell'Istituto in materia di responsabilità sociale, si configura come un'operazione complessa oltre che per la materia in sé per la necessità di far scaturire il documento finale da un'attività di approfondimento e di individuazione delle questioni fondamentali da regolamentare che veda coinvolti, oltre ovviamente alla Presidenza, responsabili territoriali ed operatori, attraverso una serie di riunioni di lavoro articolate territorialmente. Si tratta di costruire, durante la fase di elaborazione del codice, il consenso ed una sua condivisione ampia.

Accanto al codice saranno prefigurate le modalità organizzative (comitato etico a livello centrale e suo funzionamento) e le iniziative formative necessarie per rendere operativo lo strumento stesso.

Applicazione del Decreto legislativo 231/2001 – Inas Cisl. Nel mese di novembre 2007 è iniziata, su incarico dell'Inas, la ricerca sull'Applicazione del Decreto legislativo 231/2001.

Il Decreto Legislativo 8 giugno 2001 n. 231 disciplina la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche come società, associazioni ed enti/società.

La predisposizione di un modello di organizzazione, gestione e controllo adatto alla realtà operativa dell'Inas è oggetto di questa proposta.

In particolare, il lavoro si articolerà in tre fasi principali. Nella prima verrà innanzitutto analizzato il modello organizzativo esistente sulla base della documentazione rilevante e interviste con i responsabili dei Dipartimenti e degli Uffici. Successivamente saranno identificate le aree di attività che allo stato attuale si possono considerare coperte da rischi ai fini del Decreto 231 e le aree che invece sono da considerare a rischio e sulle quali quindi occorre intervenire. Nella seconda fase si procederà alla valutazione analitica delle aree a rischio individuate nella fase precedente, tenendo conto del sistema dei controlli esistenti e si definirà il profilo di rischio della società rispetto ai reati previsti dal Decreto 231/2001. Nella Terza fase, sulla base dei risultati delle fasi precedenti, verranno definite ed applicate le attività di reingegnerizzazione dei processi e dei servizi previsti dalla applicazione del decreto legislativo 231/2001, con gli opportuni aggiornamenti del Modello organizzativo, gestionale e di controllo.

Saranno organizzati inoltre corsi di formazione-informazione per dirigenti e quadri per la migliore e più rapida implementazione del nuovo Modello.

4. Partecipazione a bandi

In attesa di esito

1. Gara Regione Lazio: La donna e il lavoro di cura. Come costruire professionalità derivanti dal lavoro di cura familiare. Il progetto attraverso attività di formazione, consulenza, orientamento professionale e stage mira a creare figure professionali legate al lavoro di cura familiare. Partner: Fgp, Elis, Fondazione Oikia.
2. Fondazione Sud: bando per progetti di «formazione d'eccellenza attraverso la formazione a distanza e la simulazione di casi». Partner: Fgp, Dida srl.
3. Gara Regione Lazio: domanda per procedura aperta di finanziamento della ricerca sull'impatto delle politiche di welfare nel Lazio sulle condizioni sociali e lavorative delle donne. Partner: Fgp, Ist. Sturzo.

5. Convegni e seminari

5.1. I Seminari della Fondazione Giulio Pastore

«Il nostro Statuto è il contratto. La Cisl e lo Statuto dei lavoratori (1963-1970)»

Presentazione del libro di Giovanni Graziani. I lavori del seminario, svoltosi il 15 marzo 2007, sono stati introdotti dal prof. Vincenzo Saba, presentati dal prof. Mario Grandi dell'Università di Bologna e conclusi dal prof. Michele Colasanto.

«Change to Win e il Sogno americano». Una nuova forma di pluralismo sindacale?»

I lavori del seminario, svoltosi il 19 aprile 2007, sono stati introdotti dal prof. Michele Colasanto e dal prof. Gustavo De Santis. La dott.ssa Marianna De Luca ha presentato il rapporto di ricerca, il prof. Vincenzo Saba ha concluso.

«Rappresentanza e/o rappresentatività sindacale: quali regole per quale gioco»

Il seminario si è svolto il 27 giugno 2007. Ha introdotto i lavori il prof. Mario Grandi dell'Università di Bologna, il dott. Giovanni Graziani ha presentato i risultati della ricerca, il prof. Michele Colasanto ha concluso.

Dove va il sistema contrattuale tedesco? Spunti di riflessione per il caso italiano

Il seminario si è svolto il 20 settembre 2007. Ha introdotto i lavori il prof. Michele Colasanto, Reinhard Bispinck (Fondazione Hans-Böckler) ha presentato la ricerca. Hanno discusso Giovanni Graziani e Domenico Valcavi, è intervenuto Klaus Schmitz (consigliere per gli affari sociali Ambasciata di Germania), ha concluso Gianni Baratta, segretario confederale Cisl.

Sul futuro del sindacato

«Quali politiche e quale organizzazione per un sindacato vitale, in crescita, capace di rappresentare i lavoratori del XXI secolo?»

Il seminario si è svolto il 28 novembre 2007. Hanno aperto i lavori Michele Colasanto e Gustavo De Santis, hanno discusso Lorenzo Bordogna, Giovanni Palmerio, Giulio Sapelli, è intervenuto Antonino Sorgi.

5.2. Seminari Ismo/Fondazione Giulio Pastore

È continuata la collaborazione con l'Ismo di Milano per l'organizzazione del seminario permanente Lavoro e Sviluppo. Il tema del 2007 ha riguardato l'approfondimento del tema: «... quale senso assume oggi il lavoro?».

In particolare sono stati organizzati sei incontri:

7. il lavoro fra sicurezza e precarietà;
8. la formazione tra domanda e offerta di lavoro;
9. il lavoro fra meriti ed equità;
10. il lavoro fra auto-tutela, tutela collettiva e regolamentazione pubblica;
11. il lavoro fra persona e organizzazione;
12. giornata di confronto complessivo sui temi emersi nelle cinque giornate.

6. Attività di formazione

6.1. Borse di ricerca

Università della Tuscia di Viterbo. La Fondazione ha co-finanziato nel 2007 un assegno di ricerca presso il Dipartimento di storia e culture del testo e del documento dell'Università di Viterbo che ha per oggetto «Dagli standard di descrizione archivistica ai principi organizzativi delle banche dati nei settori degli archivi e della documentazione».

La ricercatrice, che ha vinto l'assegno, sta svolgendo la sua ricerca in parte presso il Dipartimento dell'Università di Viterbo e in parte presso la Fondazione Giulio Pastore.

Università di Firenze – Dipartimento di Scienze Economiche. È stato approvato un cofinanziamento, nella misura di 9.200 euro annui, di un assegno di ricerca biennale rinnovabile in Storia del pensiero Economico su «La cultura economica dell'azione sindacale della Cisl», con la supervisione del prof. Piero Roggi.

7. Rapporti con le università

Nel 2007 è proseguita la collaborazione con l'Università Cattolica di Milano, la Libera Università Maria SS. Assunta e l'Università degli Studi della Tuscia di Viterbo.

8. Partecipazione ad associazioni

La Fondazione Giulio Pastore è socio/partner delle seguenti associazioni:

Aici. Costituita nel 1992 con la missione di «tutelare e valorizzare la funzione delle istituzioni di cultura, nelle quali la Costituzione della Repubblica riconosce una componente essenziale della comunità nazionale».

Associazione per la valorizzazione storica della democrazia italiana – Onlus. È un'associazione di fondazioni che si propone di approfondire i temi dello sviluppo della democrazia nel nostro paese e di realizzare interventi di formazione su tali argomenti.

Consorzio nazionale ReferNet del Cedefop. È un sistema di informazione in rete creato dal Cedefop (Centro europeo per lo Sviluppo della formazione professionale) per la raccolta e la diffusione dell'informazione di qualità nel settore della formazione e istruzione professionale negli Stati membri dell'Unione Europea. L'Isfol è il coordinatore nazionale del Consorzio.

Parte Seconda – Contributi

*Relazioni di Mario Romani
alla quarta Settimana sociale dei cattolici friulani
(agosto 1964)*

Vengono qui pubblicati i testi – che non risultano rivisti dall’Autore – di due relazioni che il prof. Mario Romani tenne nell’agosto del 1964 alla quarta Settimana sociale dei cattolici friulani. L’esposizione di quelli che erano i suoi più radicati convincimenti si presenta essenziale nella forma, ma nello stesso tempo manifesta nei contenuti tutta la ricchezza e la profondità del suo pensiero. Che andava sempre – senza nulla concedere alle esigenze di un discorso divulgativo – al cuore dei problemi da affrontare.

Romani qui è il docente, è il maestro che coglie ogni occasione – come fece per anni senza risparmiarsi – per spiegare, per far ragionare, per far crescere culturalmente, per «dare il contributo che dobbiamo dare, in termini di cristiana testimonianza, all’affermarsi di una società migliore», come egli stesso dice in chiusura della seconda relazione.

In quel 1964 Mario Romani è un professore che insegna storia economica nella facoltà di Economia, di cui è preside, dell’Università Cattolica e che si dedica alla ricostruzione delle vicende economiche lombarde e nazionali tra il ’700 e il ’900, conseguendo risultati storiografici di alto e durevole valore scientifico. Il suo interesse centrale di studio è il difficile e incompleto passaggio del nostro paese all’industrializzazione. Ma nel contempo in Italia Romani è – come lo ha definito Giulio Sapelli – «l’unico teorico del sindacato moderno», contribuendo in modo determinante al primo ventennio di vita della Cisl, alla definizione dei suoi obiettivi e delle sue strategie, alla formazione della sua classe dirigente. I temi affrontati in queste due relazioni confermano – se ancora ve ne fosse bisogno – l’intima, organica correlazione sempre presente tra i convincimenti maturati dallo storico economico con le sue ricerche e quelli del teorico di un nuovo modo di pensare e di praticare nella concreta realtà economica e politica italiana di quegli anni l’azione sindacale. Certamente Romani è stato un innovatore nell’interpretare la vicenda economica nazionale, e in particolare la

formazione della società industriale, i problemi del lavoro che questa società ha generato, il ruolo del movimento sindacale. Anche se, proprio a partire da quel 1964, sul ruolo e sulle responsabilità della Cisl si stanno delineando tensioni interne alla associazione che porteranno nel giro di pochi anni a una netta divaricazione tra gli orientamenti della Confederazione e le idee di Romani: che tuttavia non verrà meno, sino alla scomparsa nel 1975, al suo impegno culturale e civile.

Chi già conosce Mario Romani e la sua opera di studioso ritroverà in queste pagine tutta la suggestione di un pensiero che nel tempo ha mantenuto la sua validità, nel metodo come nel contenuto. Mario Romani continua a insegnare come noi dobbiamo continuare a imparare, in nome soprattutto della coerenza intellettuale e morale in cui è stato un maestro insuperabile (Sergio Zaninelli).

1. Esigenze del mondo del lavoro in una società che si industrializza

di Mario Romani

I. Nell'accingermi a tenere la prima delle due relazioni che la cortesia degli amici organizzatori della 4° Settimana Sociale dei Cattolici Friulani mi ha affidato, desidero esprimere i miei sentimenti di gratitudine per l'onore che mi è stato concesso, di partecipare in qualità di relatore a queste giornate.

È per me motivo di grande soddisfazione trattare l'interessantissimo tema, soddisfazione attenuata soltanto da un profondo sentimento di inadeguatezza. Cercherò tuttavia di assolvere al meglio delle mie possibilità il compito che mi è stato affidato, fissando almeno alcuni punti di riflessione, punti che mi sembrano al centro dell'esperienza del paese in questi ultimi anni.

Qual è, in generale, il significato del formarsi di ciò che i sociologi chiamano «la società industriale»? A me pare che l'avvento della società industriale significhi soprattutto l'avvento di una vita personale e sociale in cui l'uomo manifesta nettamente, decisamente, la propria capacità di dominio sulle forze della natura; la capacità di incisione sugli elementi inanimati che la Provvidenza ha messo a sua disposizione. È il trionfo della conoscenza delle leggi della natura. Storicamente parlando, è fuori dubbio che tra i fattori fondamentali del processo di trasformazione che investì l'Inghilterra di Giorgio III, primario sia stato il grande fiorimento delle conoscenze scientifiche nel senso strettamente naturalistico, dalla seconda metà del '600 in poi; mi sembra fuori dubbio che gli aspetti tecnologicamente innovativi del modo industriale di produrre, senza questo sottofondo culturale, senza questo grande sostegno scientifico, avrebbero trovato enormi difficoltà ad affermarsi nella stessa Inghilterra del secolo XVIII, la matrice della civiltà industriale.

Basta un momento di riflessione per vedere il quadro completamente diverso che offre la società agricolo-commerciale tradizionale nei riguardi della società industriale di cui ci stiamo occupando. La società agricolo-commerciale è la società in cui individui e gruppi sono alla mercè delle

forze della natura, nel processo produttivo e fuori del processo produttivo. La differenza sostanziale maggiore fra i due assetti è quindi la capacità di dominio completo, o per lo meno amplissimo, sulle forze della natura. Ma, più in generale, industrializzazione, avvento della società industriale, vogliono anche dire trionfo non solo da un punto di vista conoscitivo, ma anche da un punto di vista di applicazione delle conoscenze alla trasformazione ed all'impiego dei beni, delle materie, per rendere meno incerta la vita di tutti e di ciascuno, per migliorarne il tenore, per ridurre in particolare l'onere reale delle attività lavorative. Se questo è, in generale, il significato dell'avvento della società industriale, che cosa, in particolare, può e deve voler dire questo avvento in un paese come il nostro, in una società ed in una economia come la nostra?

L'ambiente italiano nella sua vicenda storica, non è certo all'avanguardia in questo processo. Senza cadere nell'avventatezza, mi pare di poter affermare che l'ambiente italiano, in alcune sue aree, in alcuni settori, ancora oggi non si dimostra maturo alla comprensione della positività di questa trasformazione. Per noi, quindi, che veniamo nel tempo dopo molti altri in questo processo, che significazione particolare può avere il mutamento di cui siamo protagonisti più o meno consapevoli? Oltre che essere da tutti accolto per le accennate, positive significazioni generali, esso deve verificare la nostra capacità di contenerne gli aspetti non positivi. Noi dobbiamo dare prova di saggezza estrema nel realizzarne compiutamente i contenuti umanizzanti, avvalendoci al massimo delle esperienze fatte da quelli che ci hanno preceduto, non cadendo nell'errore del disimpiego di queste esperienze. Dobbiamo cercare di ridurre al massimo le tensioni che nascono inevitabilmente nel processo di trasformazione, facendo tesoro delle sofferenze altrui per contenere marcatamente le nostre, se non per eliminarle del tutto. Non è sempre un male per un sistema economico, per una società, per una comunità politica, arrivare in ritardo sulla via di certi sviluppi. Se gli uomini responsabili sanno intelligentemente operare, simile ritardo può consentire di sfruttare più e meglio dei pionieri i vantaggi della trasformazione. Una sola cosa deve essere assolutamente tenuta presente, dato che la società industriale, proprio per essere civilissima società di dominio dell'uomo sulla natura, riposa sul dinamismo conoscitivo e applicativo: per definizione, essa è società di continua crescita e di continuo cambiamento. Noi, ancora nati e vissuti in un assetto che metteva a premio la stabilità, la ripetizione di ciò che era stato fatto dai padri, la tradizione, siamo tentati di ostacolarne l'avvento, ingigantendone gli aspetti negativi e minimizzando quelli dell'assetto precedente. Il terrore del mutamento, l'ordine sociale staticamente concepito, l'ordine economico formalisticamente inteso: ecco ciò da cui ci dobbiamo staccare.

Voglio sottolineare all'attenzione dei miei cortesissimi ascoltatori la delicatezza, la gravità, per noi, di questa esigenza primaria.

Da un punto di vista pratico, operativo, in pieno contrasto con la grande prospettiva della crescita e del mutamento continui che fanno tesoro, e non per semplicemente ripeterle, delle esperienze altrui, i nostri atti, le nostre visioni, sembrano ispirati a un principio nettamente opposto, quello dell'imitazione, dell'ossequio al precedente. Noi siamo, in linea di massima, non fautori, ma timorosi delle innovazioni perché l'innovazione, comunque, turba l'equilibrio in cui viviamo e in cui, anche se non vogliamo ammetterlo, teniamo ancora a vivere.

II. Lasciando alla capacità di analisi degli ascoltatori tutta la vasta gamma delle implicazioni di queste note introduttive, gamma che non si limita certamente al terreno economico, vorrei passare al primo dei due temi che sostanzialmente costituiscono il contenuto della mia esposizione; quello relativo alla posizione dei lavoratori nella società industriale.

Perché soffermarsi sulle questioni del lavoro e dei lavoratori in queste vicende economiche e sociali che stiamo vivendo? Data la buona ragione che i lavoratori con la loro attività costituiscono uno degli aspetti principali della realtà in esame, mi pare sia più che giustificato il chiedersi: la legge fondamentale della crescita continua e del cambiamento continuo, che cosa porta in questo campo? Sia consentita in via preliminare una considerazione di non grande rilievo, ma da non trascurarsi del tutto, almeno nel nostro paese. Si è affermato che dall'ultimo terzo del secolo XVIII, per grandissima parte del secolo XIX e per i primi decenni dell'attuale, la società industriale è stata la società del trionfo del capitale, mentre la società tradizionale aveva segnato il trionfo del lavoro.

Contro questa errata visione, dobbiamo con tutta chiarezza affermare che se esiste un equilibrio economico – sociale in cui il lavoro e i lavoratori hanno un rilievo decisivo, tale equilibrio è proprio quello della società industriale. Sotto questo profilo è giustificato il considerare la società industriale come civiltà del lavoro. non mancano obiezioni: la società odierna non è il trionfo del neo-capitalismo? Non è per definizione qualcosa che conculca le esigenze del lavoro, le sue aspirazioni, i suoi diritti? Come si può parlare della società industriale come di «civiltà del lavoro» *tout court* di fronte all'esperienza che ne abbiamo noi, italiani della seconda e terza generazione industriale (in certe aree ancora della prima), con la esperienza ancora viva dell'equilibrio agricolo-commerciale tradizionale? Si può ben capire questa posizione negativa. La frustrazione accumulata in secoli di passività nella vita economica e sociale, può ben far comprendere questi rigurgiti; ma se li puoi far capire, non li puoi però giustificare. Meno che meno può far

stabilire su di essi una prospettiva di azione per il presente e per il futuro. È necessario non confondere i momenti della successione storica ed il loro retaggio con la realtà presente. Noi viviamo una esperienza di industrializzazione che può benissimo contenere al massimo, per non dire eliminare completamente, alcuni suoi condizionamenti negativi e creare una società in veramente il lavoro sieda al posto di primaria importanza che gli compete. Che gli compete non solo per motivi astratti e generali, ma per motivi funzionali e tecnici. Occorre solo molta intelligenza, molta costanza, molta buona volontà. Per concludere questa considerazione preliminare, vorrei soltanto ricordare i tratti salienti dell'attività lavorativa tradizionale e dell'attività lavorativa tipica della società industriale: non per richiamare un panorama di comodo, di tinte tutte negative da un lato e tutte positive dall'altro, ma per evocare una realtà che, pur complessa, si colloca su due piani inconfondibili, carico di problemi anche il secondo, ma di problemi qualitativamente diversi da quelli del primo. Condizionati come siamo dalle difficoltà dell'alienazione e da quelle del lavoro parcellare, da questi elementi pur importanti della polemica quotidiana sulla società industriale, dobbiamo tuttavia sottrarci all'errore del guardare la pagliuzza e del non badare alla trave, del non avere presente il tragico quotidiano dell'attività lavorativa campestre tradizionale, amaro retaggio disumanizzante dei più, uomini e donne, vecchi e giovani, senza lenocinii di legislazioni protettive o di forme di autotutela, impensabili in quell'equilibrio. Pur essendo ben consapevoli della necessità di ridurre le imperfezioni, di eliminare le tensioni tipiche del lavoro industriale, non saremo certamente tanto sprovveduti da non vedere che stiamo operando su un piano qualitativamente diverso. Per questo, mi pare, l'espressione «società industriale come civiltà del lavoro» per parecchi lati può essere accettata, non solo, ma considerata come il solido punto di partenza per le nostre analisi.

Molto sommariamente, queste si riferiranno alle seguenti esigenze fondamentali:

- 1) lavorare in posizione di responsabilità;
- 2) lavorare in posizione di sicurezza;
- 3) lavorare in posizione di apporto al bene comune;
- 4) lavorare in spirito di servizio.

Lavorare in posizione di responsabilità. Uno degli elementi che con immediata evidenza si coglie da chi riflette sui problemi del lavoro industriale è quello del rapporto di subordinazione tra prestatore di opera e datore di lavoro. Il lavoro dipendente, il lavoro salariato, ecco il grande fondamento di questa esperienza, contro il quale si appuntano gli argomenti di quanti vogliono continuare ad assumere un atteggiamento nega-

tivo nei suoi riguardi. Come può essere la società industriale un fatto di civiltà del lavoro in particolare, se ha per suo fondamento il ridurre tutti o quasi tutti ad una condizione che sembra poco meno che servile, la condizione di chi è legato da un rapporto di lavoro subordinato, e tenuto a determinate prestazioni secondo certe discipline, è staccato dal risultato della sua opera e non ne coglie e vive il impegnare con un contratto è, in tutte le esperienze storiche, un uomo libero. Non si può dimenticare che al regime di libera proprietà e di libero contratto, hanno fatto da sfondo storico ovunque i regimi di lavoro non libero e di proprietà non individuale, ma comune, gravati da usi e diritti vari, che hanno condotto il regime tradizionale alla rovina nel secolo XVIII in molti paesi d'Europa e in altri parecchi secoli prima.

Chi si può impegnare con un libero contratto è un uomo libero. Il regime di libero contratto per sé è un regime che non contraddice ma anzi realizza i principi della morale nostra e il cammino progressivo e plurisecolare dell'incivilimento, dalla classicità greco-romana in poi. Certo, storicamente parlando, in molte esperienze di industrializzazione il regime di libero contratto ha assunto la funzione della bandiera mobilissima che copre merce avariata: è servito a far passare, nella concretezza della vita economico-sociale, discipline e condizioni di lavoro disumane prima ancora che irragionevoli dal punto di vista funzionale. Ma non saremo certamente noi a confondere i contenuti dell'esperienza storica di applicazione, con quelli del rapporto in sé per sé. A noi incombe il dovere di individuare ed eliminare ogni scorretta applicazione di questo rapporto fondamentale tenendo presente che esso si dimostra capace ogni giorno più di arricchirsi di contenuti un tempo inconcepibili, lontanissimi dalle esperienze precedenti, fortemente innovativi e personalizzanti, secondo lo spirito della società industriale: crescita e cambiamento continui.

Individuare ed eliminare gli aspetti negativi della sua applicazione. Quando diciamo che la prima fondamentale questione del lavoro e dei lavoratori nella società industriale è quella di far lavorare gli uomini in posizione di responsabilità, vogliamo proprio dire questo: senza spezzare il quadro insostituibile nella fase attuale dell'incivilimento del rapporto individuale e collettivo di lavoro subordinato, dobbiamo realizzarne un'applicazione sempre più ricca di quanto consente di lavorare in posizione di sostanziale responsabilità. Ma cosa significa tutto ciò, se il rapporto contrattuale di natura sua prevede da una parte un potere di decisione e dall'altra un obbligo di esecuzione? Solo una visione storico-formale, potrebbe far considerare impossibile ogni sviluppo del tipo delineato. Chi vive quotidianamente il rapporto sa che non è per niente difficile vederne la concreta attuazione quotidiana come l'attuazione di un nesso funzionale, vitale, fra soggetti che

devono collaborare allo sforzo produttivo, decidendo ed eseguendo in continua partecipazione.

Certo, molti e complessi sono i problemi pratici, operativi che si pongono in proposito. Ma quando si ha ben chiara l'idea della intrinseca validità del rapporto, il discorso della individuazione delle vie e dei mezzi pratici, delle tecniche operative per realizzarne appieno il significato responsabilizzante e di collaborazione diventa più agevole. Non è più una questione di principio sulla sua natura, ma un discorso funzionale ed organizzativo tendente a farlo applicare in modo che ognuno possa sviluppare al massimo quel tanto di capacità personale, di contributo all'attività produttiva che è in grado di dare. In modi e forme diverse, ovviamente: ognuno ha ricevuto dalla Provvidenza i talenti che ha ricevuto. L'importante è che nessuno sia impedito dallo schema in cui opera, di dare quello che può dare, se lo vuol dare.

Le esperienze che si vanno facendo nei paesi industrialmente più maturi ci mostrano che le possibilità di rendere funzionale sotto questo specifico profilo il rapporto di lavoro subordinato sono molto numerose e valide sia nel senso tecnico-economico, che nel senso sociale.

Non è possibile, in questo momento, sviluppare ulteriormente l'analisi intorno al merito di tali esperienze, comprese quelle italiane: ciò potrebbe costituire l'oggetto di altre relazioni, in settimane o convegni di studio speciali. Resta però il conforto di sapere che in pratica questa è la strada lungo la quale stanno muovendo gli ambienti più consapevoli. Questa, quindi, la strada che anche noi dobbiamo percorrere. Lavorare in posizione di responsabilità: la «Mater et Magistra» sotto questo profilo è tanto chiara quanto recisa, nel porre la questione come la questione principe del presente e del futuro del lavoro nella società industriale. E noi certamente faremo ogni sforzo per non essere del tutto impari al cuore e alla mente del grande Pontefice che l'ha voluta.

Lavorare in posizione di sicurezza. Fortunatamente siamo giunti a non concepire più come civile una realtà di vita e di lavoro che non implichi in qualche misura il fattore sicurezza, prima di tutto in quella sua forma principe che è rappresentata dall'occupazione delle forze di lavoro disponibili. Obiettivo economico fondamentale della società industriale è ormai questo, obiettivo che una volta raggiunto consente anche di dare ai cittadini forme di sicurezza sociale (in senso stretto e proprio) il più possibile ampie e decore. Ma se non si riesce a raggiungere e a mantenere, se nella vicenda di un sistema economico permane strutturalmente il disimpiego del lavoro disponibile, non si riuscirà mai a realizzare un sistema di sicurezza sociale valido e funzionale.

Basta uno sguardo al magnifico panorama che ci viene offerto in proposito dai paesi principali del mondo occidentale per averne conferma: non c'è paese che da qualche decennio a questa parte non metta al primo posto fra i suoi obiettivi politici, sociali ed economici, nel pieno impiego delle risorse a disposizione, il pieno impiego delle forze di lavoro, come premessa per garantire a tutti i cittadini (in qualsiasi condizione ed evenienza) una posizione di sicurezza.

È diventata, questa, un'esigenza ovvia della vita civile. A questo proposito non c'è che da riprendere quanto già affermato ad altro titolo: il principio non è più in discussione; sono in discussione le vie ed i mezzi per realizzarlo nel modo più ragionevole e più efficace possibile. In tale direzione dobbiamo dare contributo di riflessione e di esperienza agli sforzi in corso da qualche tempo anche nel nostro paese.

Lavorare in posizione di apporto al bene comune. Si intende dire questo: nella società industriale non si lavora solo per le necessità proprie e per quelle della moglie e dei figli. Non si lavora neppure solo per distribuire il reddito prodotto in copia sempre maggiore e nel modo più razionale tra fattori produttivi e persone, singolarmente considerati e considerate. Si lavora anche e soprattutto per la continua crescita e per il continuo cambiamento in meglio del sistema.

Mi rendo conto che a chi (come noi) vive ancora largamente di tradizioni rurali, a chi (come noi) non prevede e non coordina il movimento economico perché ne trascura la conoscenza, affermazioni di questo tipo possono apparire vani tentativi moralistici di mascheramento di una realtà ben diversa, ma questo non è. Non pretendo pormi nella prospettiva del cultore di teologia morale, facendo simili rilievi. Quando parlo del lavoro in posizione di apporto al bene comune, parlo di una esigenza tecnico funzionale della società industriale. Il processo di distribuzione del reddito prodotto non deve essere visto esclusivamente dall'angolo della remunerazione dei singoli fattori e delle singole persone che lo ottengono, ma deve essere visto anche dall'angolo delle continue esigenze di espansione del sistema. È vero e non è vero che nella società industriale si opera in regime di pieno impiego dei fattori? È vero o non è vero che in regime di pieno impiego, l'espansione può venire soltanto dalla maggiore efficienza delle combinazioni produttive? È vero o non è vero che la maggiore efficienza delle combinazioni produttive allo stato attuale di sviluppo della società industriale è legata soprattutto (sia per le innovazioni che hanno a loro fondamento le cose, sia per quelle che hanno a loro fondamento l'uomo, la sua capacità esecutiva e direttiva) al continuo incremento del saggio di immissione di beni capitali nel processo produttivo? Se è vero tutto questo, non può non essere vero che

la distribuzione del reddito ai fattori ed alle persone, deve anche e soprattutto tenere conto delle esigenze di capitalizzazione del sistema nel suo insieme. È tempo che la nostra società industriale si renda ben conto di questa esigenza. Diversamente non potrà avere un futuro.

Esigenza, quindi, tecnico-funzionale quella del lavoratore per il bene comune, anche se siamo ben consapevoli dei suoi aspetti etici. Non avendo titolo ed autorità per richiamarli, mi limito a sottolineare il loro mirabile confluire e convenire in quelli e con quelli accennati.

Lavorare in ispirito di servizio. È il capo conclusivo della prima parte delle presenti riflessioni, capo che non ha tanto attinenza ai contenuti tecnico-economici delle prestazioni di lavoro, quanto a quella che è veramente la dimensione globale, umana, dell'attività lavorativa. La consapevolezza del contribuire a creare qualcosa, del contribuire al miglioramento personale, familiare, sociale: ecco il senso del lavoro effettuato in ispirito di servizio. Servizio di uomo libero a uomini liberi, servizio di chi ha il senso della personalità e della socialità della vita, per i principii morali cui si ispira, ma anche per la realtà in cui la Provvidenza lo pone a vivere, che è quella della società industriale. Lavorare in ispirito di servizio vuol dire, quindi, anche e soprattutto lavorare in posizione di responsabilità, non solo nell'ambito della singola impresa, ma anche nel sistema economico e nella società, in modo che veramente gli sforzi dei singoli, delle categorie, dei gruppi, entrino in un ampio disegno di benessere generale. E questo sulla base delle possibilità di programmazione dello sviluppo consentite dal progresso scientifico ed organizzativo, senza imbonimenti e senza dinieghi derivanti soltanto da analfabetismo economico. Se le questioni centrali del lavoro e dei lavoratori nella società industriale sono quelle succintamente richiamate, come si deve procedere per mettere in condizioni noi stessi e gli altri di far fronte a tutte le difficoltà che suscitano, non tanto in linea di principio, come s'è osservato, ma in linea di individuazione delle vie e dei mezzi pratici per il loro avvio a soluzione? Gli amici e soprattutto gli amici lavoratori non me ne vogliano se svilupperò la risposta sulla falsariga di una grande presa di posizione che molti ricorderanno. Quella contenuta nel discorso di investitura del defunto presidente John Fitzgerald Kennedy, quando disse alla folla in ascolto e a tutti i suoi concittadini: «Non chiedetemi quello che l'America è disposta a fare per voi, ditemi piuttosto quello che voi siete disposti a fare per l'America».

Quando si sviluppa il tema «Esigenze del mondo del lavoro» si tende spesso a fare un elenco di richieste; ci si guarda bene dal mettere in luce le responsabilità ed i doveri personali in ordine alla realizzazione delle richieste stesse. Io non seguirò questa tendenza. Mi soffermerò su quello che stimo essere nella realtà sociale d'oggi la sola cosa veramente fundamenta-

le e centrale per il mondo del lavoro, l'unica via lungo la quale i lavoratori possono pensare di porsi all'altezza dei compiti che la società industriale mette sulle loro spalle.

La prima difficoltà da affrontare per poter edificare in Italia una società industriale valida, che non solo abbia certi principi e consideri certi problemi, ma sia anche capace di risolverli, è la creazione di una solida base culturale, base che siamo lungi dal possedere. Basta ricordare la prudenza, quasi la reticenza con la quale al paese sono state comunicate le risultanze dell'ultimo censimento generale della popolazione (1961), su un punto fondamentale in una società industriale: il grado di analfabetismo dei cittadini. Chi ha visto quelle cifre, chi ne ha sofferto la tremenda gravità, non può trovar conforto nella estrosità rappresentata dal chiamare «alfabeti» quei milioni di cittadini che fanno soltanto scrivere o soltanto leggere, ossia che in pratica non si differenziano dagli analfabeti veri e propri. Chi sa che poco meno di un terzo dei residenti in una città come Milano si trova in questa condizione, non può non considerare come primario un simile compito. Il livello culturale dei lavoratori italiani deve avanzare in modo intensissimo nei prossimi anni: la società industriale, s'è detto in apertura, è quella in cui si attua appieno il dominio conoscitivo dell'uomo sulle forze della natura: come può l'analfabeta partecipare a questo processo? Non può.

Dobbiamo concentrare tutti i nostri sforzi nel miglioramento della base culturale dalla quale oggi operiamo: la velocità del convoglio è quella della nave più lenta e quando la nave più lenta è quella dell'analfabetismo, la marcia dell'insieme non può certamente raggiungere quel ritmo che è indispensabile per fare della nostra società una società industriale. Non saremo certamente noi ad avere timore della cultura. Sappiamo bene come gravi la nostra coscienza di cristiani, prima che la nostra responsabilità di cittadini, questo immane compito. Dobbiamo passare immediatamente al lavoro, a questo proposito. Diversamente, ogni altro compito che prenderemo in considerazione, non potrà essere intrapreso, per difetto di umanità nei protagonisti, negli uomini.

Connesso alla creazione di una base culturale minima, dobbiamo considerare il problema dell'inserimento dei lavoratori nel sistema economico e sociale in posizione di responsabilità. La formazione professionale dei lavoratori rappresenta un elemento assolutamente indispensabile per fare fronte alle situazioni che la società industriale porta con sé. Formazione professionale che non deve essere concepita come una questione burocratica, tecnica, di norme, di edifici, di competenze, di conflitti di competenze: è un processo di crescita civile che non può assolutamente tollerare strettoie burocratiche e pseudo-soluzioni formali. Ci deve essere posto per tutto e per tutti. Le risorse private e pubbliche devono essere messe a frutto e il pubblico potere, razionalmente e localmente, deve coordinare, incentivare, programmare. Abbiamo

perso tempo preziosissimo in questi ultimi anni e difficilmente lo potremo riguadagnare. Non possiamo accontentarci di portare tutti all'assolvimento dell'obbligo scolastico fino al 14° anno di età (auguriamoci poi sino al 16°), né delle singole iniziative sparse nel campo dell'educazione degli adulti. Tutta la nostra vita civile deve essere pervasa da questa preoccupazione fondamentale in ogni momento, utilizzando il tempo libero, quel tempo libero che la società industriale tende a far aumentare. Senza un processo continuo di adeguamento culturale partente da solide basi, non ci sarà futuro per la nostra vita economico-sociale e nemmeno per la nostra vita politica. In effetti, quando un elettorato di analfabeti e di semi-analfabeti non considera raggiunte certe mete di progresso materiale, non può non illudersi di raggiungerle dando potere a chi, sfruttandone il primitivismo, si offre come l'edificatore di un nuovo sistema, che di nuovo non ha neppure l'assenza di ogni libertà.

Resta soltanto qualche considerazione conclusiva sull'atteggiamento dei cattolici italiani di fronte ai problemi evocati. Vorrei innanzitutto dichiarare un fatto: il movimento cattolico nel nostro paese si è ridestato da poco alla realtà. Sarebbe di estremo interesse individuare sul piano dell'analisi storica le motivazioni di questo fenomeno, quasi di blocco mentale collettivo, in un gruppo essenziale per la vita del paese. Senza pretendere di poter compiere seduta stante tale lavoro, mi limito a ricordare che la storia economica e sociale della penisola tra i secoli XVI e XIX porta facilmente chi la conosce a comprendere come si sia giunti a considerare la società rurale (di «ancien régime» o borghese), la società più rispondente alla pratica applicazione della morale cattolica.

Ma non è certamente questo il futuro che noi vogliamo. Anche se non tutti ancora sono consapevoli di ciò che ci ha tenuti legati ad equilibri oggi superati, dobbiamo essere tutti in grado di comprendere che è arrivata l'ora di mutare atteggiamento.

Se non lo saremo, saremo il sale che non sala, saremo strumenti inadeguati nelle mani della Provvidenza e non troveremo giustificazione. Come non ricordare che proprio nella «Mater et Magistra» si trova quell'accenno positivo all'industrializzazione o è agli inizi o è ancora in fase non sufficientemente avanzata?»?

Senza precluderci alcun problema e senza rinchiuderci anacronisticamente nelle nostre preoccupazioni locali, facciamo quindi convergere i nostri sforzi nello stabilire e sviluppare una positiva esperienza di industrializzazione, assicurandone senza ulteriori indugi una sicura base culturale. Solo la partecipazione di tutti, e la partecipazione dei lavoratori in particolare, ai tesori non perituri ed autenticamente liberanti della conoscenza della verità, ci farà attingere mete sempre più elevate di umano e cristiano progresso.

2. La funzione del sindacato: evoluzioni e prospettive

di Mario Romani

I. È difficile il compito dell'applicare visioni generali, prospettive e principi, alla realtà concreta. Quest'opera di mediazione presuppone infatti in chi la intraprende la pienezza di conoscenza non solo dei principi, degli orientamenti, ma anche della realtà economica e sociale, in cui questi devono essere calati. Ciononostante, penso che con un po' di buona volontà da parte di tutti, ci si potrà muovere proficuamente verso l'obiettivo della seconda relazione.

Il punto su cui vorrei inizialmente richiamare l'attenzione degli ascoltatori è rappresentato dalla forte spinta associativa che i lavoratori dipendenti sentono nell'ambito della società industriale; spinta che li porta a cercare la tutela delle loro esigenze, dei loro interessi nell'azione comune, stabilmente organizzata e preordinata, azione comune che ha come suo perno, come suo solido presupposto fondamentale, quel tipo di libera associazione che è il sindacato.

La coesistenzialità alla società industriale dell'associazionismo dei lavoratori, del movimento sindacale dei lavoratori, è un dato di fatto. Non può non essere revocata in dubbio: come non si dà società industriale senza macchinismo, non si dà senza la presenza di quella peculiare realtà associativa che è il sindacato dei lavoratori. Tale centralità dell'esperienza sindacale, non solo non è più discussa, ma è accettata dai più, come un elemento intrinsecamente positivo. Da questa posizione si parte per cercare di eliminare manifestazioni negative, errori, tendenze aberranti nell'attività sindacale. Non c'è bisogno di dire che questa sarà la posizione nostra, nel presente tentativo di analizzare, nella concretezza delle esigenze applicative, l'esperienza sindacale e le sue prospettive di evoluzione.

Articolerò l'analisi in due momenti: quello dell'autotutela degli interessi e delle aspirazioni di carattere economico e quello dell'autotutela degli interessi e delle aspirazioni di carattere sociale.

II. La natura stessa dell'esperienza sindacale ha portato, come è noto, il sindacato dei lavoratori ad operare, sostanzialmente, con uno strumento, con un metodo: lo strumento ed il metodo della contrattazione collettiva delle condizioni della prestazione di lavoro. La contrattazione collettiva è la via attraverso la quale questa esperienza associativa si inserisce nel vivo della realtà economica della società industriale, nel pieno rispetto del suo quadro istituzionale di riferimento, non solo, ma anche nella pienezza di applicazione della sua interna logica (nel caso, è ovvio, del rispetto della libertà della persona e dei gruppi, il solo che qui interessa). La contrattazione collettiva, quindi, non può essere considerata come qualcosa di contraddittorio alla società industriale: essa non vi introduce un elemento di coazione inaccettabile, poiché sgorga dalla libertà della persona avendo a suo fondamento la libera adesione ad una associazione e il mandato a chi la dirige di negoziare per tutti i soci le condizioni delle singole prestazioni. Ciò posto, come la contrattazione collettiva deve essere condotta per realizzare in concreto la tutela degli interessi degli associati e non contravvenire al tempo stesso a quelle esigenze di bene comune, che sono pure, come si è osservato nella precedente relazione, coesenziali alla società industriale?

La cosa è tecnicamente e psicologicamente delicata, perché nell'esperienza storica, l'azione del sindacato non è sempre stata pervasa da questi convincimenti. Per decenni e decenni l'azione del sindacato è stata ispirata dalla contrapposizione radicale alle condizioni negative in cui si trovano molti lavoratori, non senza motivazioni grossolanamente eversive e senza preoccupazioni di sorta per l'interdipendenza del movimento economico nei suoi vari aspetti. Pur nella loro evidente negatività, non si può dimenticare che le conseguenze di un tal modo di procedere hanno lasciato una pesante eredità da eliminare in molti ambienti, specie in quelli industrialmente e culturalmente meno evoluti. In un ambiente, ad esempio, come quello italiano, in cui l'esperienza sindacale è nata e si è sviluppata non nella società industriale ma nella società rurale, con l'elevato grado di analfabetismo e semi-analfabetismo ancora presente in molte regioni, non è facile che il singolo lavoratore, che il singolo membro di queste associazioni, che gli stessi dirigenti liberamente eletti, siano sempre in grado di staccarsi da tale pesante eredità, o, al limite, di considerarla tale. Ma è necessario, senza indugiare su riflessioni già fatte in un quadro più ampio, guardare avanti e, forti della constatazione dei miglioramenti intervenuti in questo campo negli anni a noi più vicini, cercare di dare una risposta all'interrogativo principale: a quali criteri si deve ispirare la contrattazione collettiva per realizzare il duplice obiettivo del miglioramento delle retribuzioni e dello sviluppo economico generale?

La crescita delle retribuzioni monetarie (pur necessaria per lo sviluppo, i regimi di mercato in cui non opera sistematicamente la diminuzione dei

prezzi dovuta alla concorrenza tra i produttori) deve realizzarsi non esclusivamente in funzione dell'equilibrio delle forze nel mercato del lavoro. Deve, oltre che su tale equilibrio, riposare su un criterio obiettivo generale che si va affermando ovunque: il parallelismo con la crescita dell'efficienza produttiva delle attività economiche interessate alla contrattazione. La contrattazione collettiva, quindi, deve continuare a rispondere al libero atteggiarsi del mercato del lavoro od alla scarsità o abbondanza del lavoro stesso; ma deve anche rispettare il criterio del parallelismo fra l'espansione dei saggi monetari e l'espansione dei saggi di produttività delle attività economiche interessate, perché solo così può tener conto del miglioramento duraturo e stabile della posizione reddituale ed occupazionale dei lavoratori, ossia di un miglioramento al riparo dai danni dell'inflazione e della deflazione.

Ma può la contrattazione collettiva effettivamente ispirarsi a questi criteri, criteri non facilmente assimilabili dai più, in determinati contrasti sociali e culturali? Qui siamo su un terreno solido. È il terreno della nostra esperienza quotidiana. Sappiamo tutti che un conto è convenire su determinati criteri e un conto è applicare integralmente i criteri su cui si conviene (lo sappiamo anche per attività molto diverse da quella economica). Nessuna titubanza, quindi, ma solo una forte e coerente volontà di applicare i criteri giudicati corretti: i protagonisti di questi processi, i responsabili della vita sindacale devono con la forza della conoscenza e della persuasione, con la capacità di guida che posseggono, fare ogni sforzo per assicurare in massimo grado tale applicazione, da una parte e dall'altra del fronte contrattuale. Dico da una parte e dall'altra, perché sarebbe errato il pensare che la tentazione di non applicare criteri corretti esista solo da un lato dello schieramento, quello delle associazioni imprenditoriali o dei singoli imprenditori. Il conflitto tra interesse individuale o di gruppo e le esigenze generali di sviluppo del sistema, esiste anche dal lato degli imprenditori, a volte meno apparente e meno marcato, ma esiste. La difficoltà è da entrambi i lati dello schieramento e lo sforzo responsabile per applicare ciò che si considera criterio ragionevole, deve essere generalizzato: perché soltanto in tal modo, nel pieno rispetto dei valori di libertà e di responsabilità rappresentati dall'associazionismo e dalla contrattazione collettiva si potrà raggiungere il duplice, non contraddittorio obiettivo.

Il distribuire, però, il reddito prodotto al fattore lavoro, tenendo conto delle forze di mercato, tenendo conto del parallelismo fra la dinamica se consente un non effimero miglioramento delle condizioni economiche dei lavoratori nello sviluppo senza inflazione e senza deflazione, non consente di far partecipare la quota del reddito che si attribuisce al lavoro, al reimpiego necessario per finanziare lo sviluppo stesso. È quindi condizione

necessaria ma non sufficiente di funzionalità del metodo contrattuale. Si entra qui in una nuova, complessa questione, che solo le esperienze più recenti hanno suscitato, che ancora il nostro ambiente non ha adeguatamente colto, ma che per la sua importanza presente e futura merita una particolare considerazione.

Come si è già accennato, la società industriale con una economia operante in regime di pieno impiego dei fattori produttivi per crescere ha bisogno di realizzare continuamente combinazioni produttive più efficienti. La sua crescita è collegata, in altre parole, alla continua razionalizzazione delle combinazioni produttive, realizzata in modi e forme tali da consentirne un risultato in termini reali sempre meno oneroso. Ecco il genio imprenditivo dove si applica: mutamento di tecnologie, individuazione di nuove materie prime o di nuovi prodotti, innovazioni nelle modalità di organizzazione dell'impiego dei fattori. Ma tutta la gamma delle direzioni di miglioramento dell'efficienza dipende dalla possibilità di usare risorse non consumate, proprio per essere destinate a tale scopo. È l'accumulazione del risparmio, quindi, e il processo del suo investimento nelle imprese che deve essere intensificato per realizzare quelle innovazioni materiali e immateriali dalle quali dipende l'incremento della produttività e in definitiva la crescita del sistema.

Dai dati tratti dall'ultimo esposto annuale (1963) sulla situazione sociale della Comunità Economica Europea, risulta che la quota del lavoro nei paesi della Cee (manca il Lussemburgo) Belgio, Olanda, Germania, Francia e Italia, è giunta ai livelli seguenti: in Belgio rappresenta il 59,5% del reddito complessivo; in Olanda il 62,4%; in Germania il 64,8%; in Francia il 62,4%; in Italia è arrivata al 57,5%.

Perché sottolineo il fatto che l'Italia è arrivata al 57,5%, quando tutti, ricordando le cifre appena lette, sono in grado di vedere che l'Italia è all'ultimo posto nella graduatoria fra i cinque paesi? Lo sottolineo perché nel giro di cinque anni, dal 1959 al 1963, mentre l'incremento della quota del lavoro in Belgio è stato del 2,9%, in Germania del 2,6%, in Francia del 2,9%, in Olanda del 5,7%, l'incremento in Italia è stato il maggiore, del 5,8%, maggiore incremento realizzato sostanzialmente in due soli anni, il 1962 e il 1963, perché fino al 1961 si era su posizioni di sostanziale stabilità (1959: 51,7%; 1960: 52,1%; 1961: 52,3%).

A parte il nuovo equilibrio del mercato del lavoro italiano che è alla base di questa rapida espansione, in generale, in tutti i paesi dell'area europea in cui siamo inseriti, la quota del lavoro è giunta a livelli relativi dell'ordine del 60%. Con quali conseguenze? Un dato di fatto è fondamentale: il risparmio, ossia il sottrarre il reddito di cui si può disporre al consumo, scaturisce dalle decisioni dei percettori dei vari flussi di reddito. E se un gruppo, il gruppo dei lavoratori dipendenti, continua a migliorare in assoluto e in rela-

tivo la sua posizione, è chiaro che non potrà più ignorare a lungo (se prima la ignorava) la questione non dico della sua partecipazione, ma dei modi e delle forme della sua partecipazione al processo risparmio-investimenti. Se oggi questo gruppo di operatori si esonerasse dalle preoccupazioni del risparmio, anche se restasse invariata la propensione al risparmio degli altri, avremmo in assoluto e in relativo una diminuzione, non una espansione, del saggio di accumulazione del risparmio stesso e quindi del flusso di investimenti, ossia un freno esiziale per ogni prospettiva di sviluppo.

Passiamo perciò a considerare le modalità più funzionali di tale partecipazione, modalità che, proprio per essere tali, non possono non partire da quella contrattazione collettiva che sta alla base della questione. Anche nel campo della contrattazione collettiva chi non risponde alla legge del continuo mutamento è perduto, non guida la società industriale, ma ne è travolto. Chi fa della conservazione il suo atteggiamento fondamentale, anche se è alla testa di una organizzazione sindacale dei lavoratori, soccombe. La contrattazione collettiva può e deve restare lo strumento fondamentale della partecipazione del lavoro dipendente alla vita economica, può e deve effettivamente realizzare l'autotela degli interessi economici dei lavoratori, ad una condizione: che si inserisca ragionevolmente nel meccanismo della società industriale, quindi adottati determinati criteri, adottati i nuovi contenuti che oggi è necessario adottare. Se resiste al cambiamento, all'innovazione, (quali che siano le ideologie e le dottrine cui si aspira o dichiara di ispirarsi) verrà travolta e verranno travolti i valori di libertà e di responsabilità di cui è manifestazione.

Mentre, quindi, si negoziano i saggi monetari di retribuzione, occorre stabilire che una quota dell'eventuale flusso aggiuntivo non sia immediatamente consumabile, ma si trasformi in risparmio finanziario. Deve essere nello stesso processo negoziale inserito questo momento nuovo, perché la questione sottostante non è questione che possa essere risolta solo con gli appelli al moltiplicarsi degli atti di risparmio delle singole persone e delle singole famiglie, per di più se da realizzarsi nelle forme tradizionali del deposito bancario.

Chi fa oggi (anche se lo fa, ad esempio, dalle colonne del «Corriere della Sera» come nell'articolo *Nebulosa fisionomia del risparmio contrattuale* a firma di Gianni Corbello, nel numero 26 agosto scorso) la polemica contro queste indicazioni, vedendo nel risparmio fondato sulla contrattazione collettiva un fatto di coazione, ignora o finge di ignorare che cosa sia nella realtà la contrattazione collettiva e su che basi riposi. Se prova qualcosa, prova soltanto l'impossibilità pura e semplice di incrementare il risparmio.

Ma, polemiche a parte, come convincere i lavoratori sulla base della contrattazione collettiva a risparmiare, se inequivocabili e dure esperienze recenti e meno recenti non inducono più a considerare conveniente dal punto di vista individuale l'atto di risparmio? Non è vero che la società

industriale non conosca vie tecnicamente atte a tutelare in termini reali il risparmio. Solo che tali vie di tutela reale del risparmio sono praticabili non da tutti individualmente poiché presuppongono un ambiente lontano da quel tipo particolare di analfabetismo che è l'analfabetismo economico. Ecco la non piccola difficoltà. Per superarla, è necessario far ricorso non alle possibilità dei singoli, ma alla gestione collettiva del risparmio per impieghi mobiliari secondo il principio della suddivisione del rischio, mediante i nuovi strumenti rappresentati dai fondi comuni di investimento mobiliare, che in molti paesi hanno assunto notevole importanza soprattutto a partire dalla fine della seconda guerra mondiale. Anche il governatore della Banca d'Italia nella sua ultima relazione all'Assemblea dei partecipanti (p. 500) ha chiaramente collocato una legge istitutiva dei fondi comuni d'investimento fra i provvedimenti ormai indilazionabili.

Un ultimo punto da considerare circa la tutela sindacale degli interessi economici dei lavoratori nella promozione del bene comune, è quello della partecipazione del sindacato e della contrattazione collettiva alla programmazione dello sviluppo ormai in atto dovunque. Senza entrare nei problemi specifici della programmazione, mi pare di dovere solo premettere che questi processi di programmazione dello sviluppo economico vanno visti come un frutto delle attuali maggiori conoscenze sul funzionamento del meccanismo economico, pertanto accolti per quel che sono e usati per quel che possono dare, al di fuori di ogni mitizzazione o sfruttamento politico.

Come l'azione del sindacato e della contrattazione collettiva deve inserirsi nella politica generale di programmazione dello sviluppo, dato che la nozione di interdipendenza che è alla base dello sviluppo stesso non consente certo eccezioni, nemmeno per il terreno principale di esercizio dell'attività sindacale? La risposta non può essere che questa: la contrattazione collettiva deve essere realizzata nell'ambito delle previsioni di sviluppo generale nel pieno rispetto dei criteri già illustrati. Occorre creare quei collegamenti tra i sindacati, autorità salariali, e le autorità responsabili della politica economica che, senza interferire nella autonomia delle parti sociali e senza imposizioni inconcepibili, consentano a tutti i responsabili di tenere il meccanismo economico sotto il controllo permanente di una opinione pubblica sempre meglio informata e sempre più in grado di distinguere le decisioni ragionevoli da quelle insensate. La consapevolezza, il convincimento dell'interdipendenza generale devono reggerci nel futuro: su tali basi, non potrà mancare il convenire su ciò che è ragionevole fare.

Restano da esporre alcune considerazioni, uscendo dal campo della autotutela degli interessi economici dei lavoratori subordinati per entrare in quello della autotutela delle loro esigenze sociali, sugli obiettivi principali e sulle possibilità di raggiungerli.

Abbiamo già fatto cenno ai tentativi che le società industriali più avanzate vanno facendo in quella che si potrebbe chiamare l'umanizzazione della prestazione di lavoro subordinato. A me pare che proprio partendo da quei cenni si possa vedere la funzionalità del sindacato e della contrattazione collettiva anche a questo proposito, nel senso cioè della sua validità insostituibile per l'accoglimento, la realizzazione, il controllo di ogni ritrovato delle scienze dell'uomo e del lavoro.

È, infatti, la stessa contrattazione collettiva che, facendo partecipare alla fissazione pro-tempore delle condizioni di lavoro in posizione di autonomia e di responsabilità i lavoratori subordinati, attraverso i loro rappresentanti, garantisce nel solo modo sostanzialmente efficace la piena umanità del rapporto. Chi ha pratica di contrattazione collettiva sa che se c'è atto civile nella vita contemporanea, quello è l'atto dei rappresentanti dei datori di lavoro e dei rappresentanti dei lavoratori, intenti a discutere tecnicamente, in modo non molto difforme, i termini di un possibile accordo. Civilissimo atto: è la società del libero possesso e del libero contratto che vi si afferma. Quando il contratto collettivo non si concepisce come una battaglia da ripetersi a troppo brevi scadenze, ma come un processo continuo di autoadattamento delle forze di mercato illuminate e consapevoli alle condizioni obiettive che presiedono allo sviluppo, allora veramente si comprende come il lavoratore in posizione di responsabilità possa solo scaturire dai suoi contenuti continuamente migliorati.

Ma l'esperienza sindacale ha un'enorme responsabilità anche per quel che concerne la preparazione culturale e professionale dei lavoratori associati ai compiti che la società industriale affida loro. Nessuno può ignorare che nelle condizioni in cui siamo, l'elevazione della base culturale e la formazione generale e specifica, non sono certamente attuabili soltanto con l'espansione prevista per le istituzioni scolastiche o con l'accrescersi delle attività parallele. La crescita culturale, pur dovendo essere sostenuta da tutti quegli sforzi, non ci sarà in Italia se ciascun lavoratore non troverà nella sua associazione sindacale il modo per parteciparvi personalmente. Ultima nota: la partecipazione funzionale alle decisioni politiche, soprattutto del suo attuale rilievo nel campo sociale ed economico.

Gli ascoltatori provveduti possono forse avvertire in materia qualche perplessità, per la delicatezza estrema dei rapporti tra questi piani di azione diversi ma che non si possono ignorare a vicenda. Non so se questi miei ascoltatori hanno presente il testo della lettera che il cardinale segretario di Stato, a nome di Sua Santità Paolo VI, ha inviato il mese scorso ai cattolici francesi riuniti nella loro settimana sociale (quest'anno, a celebrazione del cinquantesimo, tornata nella sua prima sede lionese). Il tema della settimana era questo: il lavoro e i lavoratori nella società contemporanea. Un tema molto vicino al nostro. nel corso del documento il cardinale segretario di

Stato, richiamata in termini generali la evoluzione sociale di questi ultimi decenni e l'importanza del fattore lavoro nella società industriale, si ferma sui compiti delle associazioni sindacali dei lavoratori in tale società rilevando: «C'est dire l'immense tache qui echoit, dans la cité, aux associations professionnelles de travailleurs... Organes de défense des légitimes intérêts collectifs, mais toujours privés, de leurs adhérents, les syndicats auront à coeur de ne pas se figer dans une attitude de revendication pure et de seule contestation, mais de s'élever au contraire aux responsabilités superieures. Si la decision appatient aux organes propres à l'Etat, ils auront à coeur de participer à son elaboration, puis à son application, dans la perspective du bien universel qui dépasse les intérêts de groupes..» («Osservatore Romano», 10 luglio 1964). In queste parole, mi pare ci sia di che fugare ogni perplessità. È stato detto che la democrazia politica è un bipede: una gamba litica, l'altra (soprattutto necessaria nella società industriale) è quella rappresentata dal movimento sociale, dalle libere associazioni di tutela degli interessi. È la vita associativa, nella società post-borghese, quella che fa crescere la consapevolezza, che consente le reali partecipazioni, che costituisce il terreno ideale su cui possono prosperare le istituzioni di rappresentanza politica, poiché nel vuoto sociale queste non reggono. È attraverso l'esperienza e la competenza dei responsabili di queste associazioni, che deve quindi effettuarsi la partecipazione allo studio ed alla applicazione delle decisioni e delle scelte di competenza del potere pubblico nell'ambito della politica economica, sociale e culturale. Nella pienezza di quel pluralismo che rappresenta il suo connotato fondamentale, la società industriale, lontana da ogni semplificazione disumana anche se presentata nel nome dell'efficienza, deve sperimentare la capacità del movimento sindacale di collaborare nella perfetta autonomia, nel rispetto delle varie sfere di azione, in un convivere generale frutto di consapevolezza e di conoscenza.

Per terminare, vorrei soltanto, a modo di profondo ringraziamento per l'esperienza così bella rappresentata dalla presente Settimana di studio, richiamare l'attenzione su un dato di fatto.

Il futuro del nostro paese dipende in larga misura da ciò che si fa in settimane di studio come questa. Queste riunioni così semplici, che si svolgono in una atmosfera di cordiale amicizia, apparentemente così lontana dalla gravità dei grandi problemi della vita economica e politica, sono uno dei modi fondamentali attraverso i quali la nostra crescita culturale si può realizzare. Non sottovalutiamole. Facciamone il robusto anello di una forte catena, facciamone uno dei momenti di una multiforme azione quotidiana, illuminata e consapevole. È ciò che più importa per dare il contributo che dobbiamo dare, in termini di cristiana testimonianza, all'affermarsi di una società migliore.

*3. I nuovi orientamenti delle politiche sociali: concertazione, attivazione, partenariati**

di Maurizio Ambrosini^{**}

1. Welfare locale e nuovi profili di governance

Il dato da cui partire, per mettere a tema le politiche sociali emergenti, è la crescente rilevanza della dimensione locale delle politiche di welfare. Una linea di tendenza, quella della nuova centralità degli attori regionali e municipali, dettata dalle innovazioni legislative degli anni '90 (e incoraggiata, tra l'altro, dallo sviluppo delle politiche comunitarie di coesione sociale). L'orientamento a investire di più nelle risorse dei territori locali – che pure, nel caso italiano, «configurano una geografia della cittadinanza sociale caratterizzata da profonde iniquità e disparità» (Ranci, 2005, p. 9) – deve fare i conti con l'eredità di un assetto di welfare ancora centrato sui trasferimenti monetari, assai più che sulla produzione di servizi. In positivo, tuttavia, risponde anche all'aspettativa di potenziare e «calibrare» meglio gli assetti dei servizi alla persona, e di innescare – data una maggiore coesione nelle comunità territoriali – azioni di sviluppo locale più incisive e concertate.

Ci ricollegiamo, così, a un'altra prospettiva strategica aperta dalla riforma del welfare locale: quella della *governance*, intesa come modello di governo dei processi territoriali in cui «la coerenza e l'efficacia dell'azione pubblica non dipendono dalla «sola» attività pubblico-amministrativa, ma anche e soprattutto dal coordinamento orizzontale e verticale tra più attori istituzionali e sociali e dalla loro capacità di condividere obiettivi, negoziare accordi, cooperare per raggiungerli» (Sabbatini, 2005, p. 408). La realizzazione di una «cabina di regia» di questo tipo, negli interventi di welfare

* Il presente contributo è stato già pubblicato all'interno del rapporto «Bilancio Sociale Inas 2008».

** Università degli Studi di Milano.

locale, è intesa a contrastare la frammentazione delle responsabilità e dei processi decisionali, incoraggiando – per contro – la più ampia «integrazione» tra livelli decisionali, tra attori e tra politiche diverse.

Anche nel campo delle strategie locali di contrasto dell'esclusione sociale, l'attuazione di meccanismi condivisi di governance passa per la programmazione negoziata, che vede chiamate in causa, fra le altre forze locali, le organizzazioni sindacali e datoriali. In questo senso possono essere letti alcuni processi attuativi della L. 328/00 (come i Piani di Zona), ma anche varie iniziative di partenariato già avviate, negli ultimi anni, sulla spinta dei fondi strutturali della Comunità europea (ad esempio l'iniziativa comunitaria Equal).

In uno schema idealtipico di «modelli amministrativi» del welfare locale, come quello che qui di seguito riportiamo, l'esperienza delle nuove politiche sociali si potrebbe senz'altro collocare – limitatamente al suo ambito di competenza, e almeno sotto il profilo delle progettualità dichiarate – nella terza colonna: quella delle esperienze «partecipate» che sollecitano un coinvolgimento ampio degli «stakeholder» nell'attuazione degli interventi di welfare e si muovono nell'orizzonte del reinserimento dei soggetti svantaggiati nelle comunità locali (anche se richiedono – ricorda Ranci, 2005 – competenze e capacità di coordinamento relativamente poco diffuse, nonché costi più elevati, specie laddove la partecipazione delle parti sociali non abbia valenza meramente simbolica). In ogni caso, si tratta di una prospettiva di governo che tende a distinguersi sia dal modello dell'«amministrazione burocratica» tradizionale (prima colonna), sia da quello, neomanagerialista, della amministrazione di impronta «aziendale» (seconda colonna).

Anche i patronati possono trovare posto in questa concezione allargata del welfare mix e dei sistemi di governance delle politiche sociali: sia come fornitori di servizi, che si sono allargati in questi ultimi anni in nuove direzioni, come quella dell'accoglienza e integrazione delle popolazioni immigrate, sia come sensori e interpreti delle esigenze del territorio, a motivo della loro capillare disseminazione e del raccordo con le organizzazioni dei lavoratori. Se finora i patronati hanno lavorato in un quadro di riferimento nazionale, in rapporto specialmente con i grandi enti previdenziali, si può immaginare (e auspicare) che nel futuro le dimensioni della partecipazione a reti locali e dell'assunzione di nuovi ruoli di tutela e promozione delle fasce deboli nei contesti territoriali possano integrare le funzioni tradizionalmente svolte dai patronati stessi.

Tab. 1 – Modelli amministrativi delle politiche di welfare locali

	<i>Amministrazione burocratica</i>	<i>Amministrazione azienda</i>	<i>Amministrazione condivisa</i>
Parametro di valutazione dell'azione amministrativa	Appropriatezza (conformità a regole)	Efficienza	Partecipazione
Forma delle relazioni	Duale (PA, cittadini)	Triangolare (PA, fornitore, cittadini)	Reticolare (PA, fornitore, cittadini, comunità)
Forma della responsabilità amministrativa	Diretta	Indiretta	Processuale
Figura del destinatario	Utente	Consumatore	Comunità

Fonte: Bifulco e Vitale, 2005, p. 89.

Naturalmente, alla prova dei fatti, non sempre il coinvolgimento dei principali «portatori di interesse» di un territorio, patronati compresi, è un'operazione agevole, né si traduce sempre in una partecipazione effettiva. Dal punto di vista delle organizzazioni di terzo settore, ma per certi aspetti anche delle organizzazioni sindacali e dei patronati collegati, il limite della partecipazione a molte esperienze di programmazione negoziata sta nel loro coinvolgimento a titolo soltanto di «testimoni privilegiati» del territorio locale, senza alcun peso reale nei processi decisionali. Dall'angolatura degli enti pubblici, d'altra parte, molte ambivalenze derivano dal «conflitto di interessi» tra il possibile doppio ruolo – nella co-progettazione dei servizi e nell'erogazione degli stessi – in capo alle imprese sociali; per non parlare, poi, della frammentazione interna al terzo settore, in virtù della quale non sempre le sue forme di rappresentanza aggregata sono effettivamente «rappresentative» (Ghetti e Pasquinelli, 2003).

Accanto a questo, la letteratura (e l'esperienza pratica) degli ultimi anni ha messo in luce anche i possibili risvolti negativi di una pratica sistematica delle relazioni di partnership fiduciaria tra amministrazioni locali e terzo settore: primo fra tutto, il ripresentarsi di vecchie dinamiche corporative di cooptazione, da cui un «effetto scrematura» delle organizzazioni ammesse ai tavoli negoziali, fino alla riproduzione di veri e propri accordi spartitori e clientelari (Paci, 2005).

2. Una «nuova generazione» di politiche sociali?

Allargando lo sguardo, le nuove politiche sociali qui considerate si inscrivono nello scenario di una «nuova generazione» di politiche pubbliche, più

aperte e partecipate, ma anche «più complesse, articolate e problematiche» (Donolo, 2005, p. 38), giacché richiedono elevate capacità di coordinamento e di integrazione tra aree di intervento e competenze diverse.

Tab. 2 – Dalle politiche pubbliche tradizionali alle politiche partecipate e negoziali: uno schema interpretativo

<i>Situazione di partenza</i>	<i>Transizione</i>	<i>Meta possibile</i>
Decisione legittima	→	Interazione socio-istituzionale mediata da deliberazioni
Government	→	Governance
Anticipazione	→	Flessibilità
Piano (progetto ex ante)	→	Planning processuale e interattivo
Materia – livello – settore come dati separati	→	Cooperazione multilivello e trasversalità: Reti + Integrazione delle politiche
Risorse e prodotti noti ex ante	→	Generati nel processo, parzialmente formalizzati in “patti”, valorizzazione di effetti non voluti
Riduzione decisionale della complessità	→	Valorizzazione della complessità
Responsabilità formale	→	Responsabilità sostanziale
Divisione tecnica del lavoro politico-amministrativo	→	Coordinamento: cooperazione tra attori diversi con produzione di intrecci e miscele istituzionali
Attori privati oggetto di scelte e irresponsabili	→	Soggetti attivi e responsabili, “costituzionalizzati”
Agire per atti	→	Agire strategico e per obiettivi, performativo, orientato all’attuazione
Legalità	→	Legittimità
Razionalità legale	→	Razionalità procedurale + razionalità sociale (sostantiva), multicriterio
Obbedienza a norme giuridiche non consequenziali	→	Obbedienza intelligente, valutazione delle conseguenze
Rispondenza a routine amministrative e a logiche politiche	→	Rispondenza a canoni costituzionali: sostenibilità, coesione, integrazione, capacitazione in regime di sussidiarietà
Competenza esclusiva di autorità legittime	→	Autorità istituite (rappresentative) con compiti di regia e con responsabilità in ultima istanza, imprenditività politico-istituzionale
Patti segmentali, occasionalistici, spartitori, corporativi e nascosti	→	Regimi “pattizi” locali: regime regolativo esplicitamente negoziato

Fonte: elaborazione su Donolo, 2005.

Punto di partenza di tali politiche – che hanno avuto fino a oggi, nel campo dei servizi di welfare, un’applicazione frammentaria e incoerente – è un *ridisegno della funzione pubblica*: dalla diretta erogazione alla regolazione e al controllo. La vera novità, in questo quadro, sta nella compartecipazione di soggetti privati (e più in generale di «forze sociali», in cui possono rientrare anche i patronati) non solo alla implementazione, ma anche alla pianificazione degli interventi. Si tratta, in altre parole, di una soluzione innovativa di produrre un «bene pubblico» – quale è la coesione sociale – cercando di allargare i confini della «sfera pubblica» al di là delle strutture e delle procedure formali della politica rappresentativa (Donolo, 2005).

In generale, nel discorso pubblico questa transizione viene giustificata sul terreno di un recupero di efficienza e di efficacia. L’autore citato ricostruisce in forma schematica, nella tabella seguente, i tratti salienti del passaggio dalle politiche «tradizionali» a quelle «partecipate».

3. La «filosofia del trampolino»

Uno degli aspetti fondamentali delle politiche di welfare emergenti consiste nell’orientamento verso politiche sociali attivizzanti, in grado di mobilitare capacità e risorse dei beneficiari, emancipandoli dal bisogno, ma anche dalla dipendenza assistenziale. È quella che già dieci anni fa Ferrera definiva «filosofia del trampolino» (Ferrera, 1998), in cui si richiede ai soggetti di uscire da una logica di protezione passiva per diventare protagonisti attivi delle politiche sociali loro destinate.

Si può dunque parlare di una prospettiva della *attivazione*, che in altri contesti europei ha trovato nelle politiche del lavoro, non a caso, una delle sue declinazioni esemplari (Borghi, 2005). I sindacati e le organizzazioni datoriali, spesso coinvolti in tavoli di concertazione, monitoraggio, progettazione delle misure, sono qui chiamati in causa come soggetti attivi di politiche che, facendo perno sull’inserimento lavorativo, sono orientate a produrre opportunità di inclusione e promozione sociale.

Nell’alveo di questa prospettiva teorica – che, in opposizione al «paternalismo impersonale» del welfare state tradizionale, tende a restituire al destinatario del welfare lo status di «attore» (Bifulco e De Leonardis, 2005) – si possono individuare per lo meno due orientamenti di *policy*, non sempre compatibili appieno tra loro: il primo, per così dire, «condizionale», il secondo «promozionale». Il primo orientamento ha a che vedere con la responsabilizzazione dei singoli destinatari dell’assistenza e dei servizi sociali, al fine di incentivarne un rapido reinserimento sociale – attraverso il lavoro – e di disincentivare atteggiamenti passivi e opportunistici; il

secondo, invece, si tradurrebbe nella promozione delle loro capacità di attori sociali, nella validazione delle loro competenze, nel riconoscimento dei diritti (e non soltanto dei bisogni) di cui sono portatori, nel loro coinvolgimento nella progettazione degli interventi sociali. Senza entrare nel merito di una prospettiva che – osserva qualcuno – assume come punto di partenza quella «capacità di autodeterminazione» che dovrebbe costituire, semmai, il punto d'arrivo del rapporto tra la persona vulnerabile e i servizi (Borghi, 2005), si può osservare che, nel caso italiano, il discorso dell'attivazione ha raccolto interesse più in una prospettiva di mobilitazione delle comunità locali, che sul piano degli interventi individuali (Ranci, 2005). L'esigenza di investire sul capitale sociale delle comunità locali – per un verso, rafforzando le reti sociali dei soggetti vulnerabili; per altro verso, facilitando il coinvolgimento delle parti sociali (incluse le imprese) negli interventi di coesione sociale – traspare, almeno come orizzonte progettuale, in molte iniziative locali (Ambrosini e Boccagni, 2006).

In questo senso, le politiche formative sono un tassello essenziale di un rinnovato modello di welfare, non solo orientato alla protezione «passiva» dei cittadini (pur necessaria) contro diverse situazioni di debolezza sociale (malattia, vecchiaia, disoccupazione, ecc.), ma anche capace di promuovere attivamente l'inclusione nella società, in modo particolare attraverso la (buona) occupazione. Non potendo, in un'economia di mercato, garantire la certezza del posto di lavoro a tutti e per tutta la vita, i poteri pubblici -di concerto con le parti sociali- devono operare in maniera più consistente e convinta a favore dell'occupabilità dei cittadini nazionali e degli immigrati stranieri regolarmente residenti. L'occupabilità è assicurata prima di tutto da una formazione iniziale adeguata, e poi da un'educazione permanente orientata a mantenere aggiornate o eventualmente a rinnovare e riconvertire le competenze dei lavoratori (Ambrosini, 2000). Carente sul primo versante (formazione iniziale), la situazione italiana, come sappiamo, è decisamente deficitaria sul secondo (educazione permanente).

4. La logica della partnership

Un aspetto saliente delle nuove politiche sociali concerne la promozione di azioni in partenariato con il sistema pubblico e tra componenti diverse del terzo settore, in cui possono legittimamente trovare spazio i patronati. Su questo terreno si misura infatti la capacità della solidarietà organizzata (e delle forze sociali) di assumere responsabilità pubbliche, partecipando ai processi di organizzazione sociale a livello locale di cui ha parlato Bagnasco (2003), ponendo in rilievo le esperienze di «costituzione di campi attrezza-

ti di azione cooperativa» (ibid: 13), attraverso processi intenzionali e negoziati di convergenza tra istituzioni pubbliche, forze economiche, attori sociali, in formule come i patti territoriali.

Pavolini (2003) ha distinto tre modelli differenti di interazione tra istituzioni pubbliche locali e organizzazioni privato-sociali:

- *il mutuo accomodamento*: i soggetti del terzo settore ricevono finanziamenti pubblici, sono poco sottoposti sia a meccanismi competitivi sia a controlli sull'attività svolta, ma restano fundamentalmente esclusi dai processi decisionali pubblici: le parti restano quindi separate e reciprocamente impermeabili, e interagiscono in ambiti specifici e limitati;
- *il vendor*, caratterizzato da una logica strettamente strumentale nel ricorso ad organizzazioni di terzo settore come fornitrici di servizi, in funzione di obiettivi di contenimento della spesa e senza un'adeguata considerazione delle questioni della qualità e dell'efficacia degli interventi; anche in questo caso, la partecipazione al *policy making* dei sistemi locali di welfare non è contemplata
- *la negoziazione*, in cui avviene un coinvolgimento di una parte del terzo settore nello sviluppo delle politiche sociali, mentre i meccanismi concorrenziali vengono attenuati. Si può poi distinguere una versione debole e una forte del modello, in base alla capacità delle istituzioni pubbliche di effettuare controlli non solo formali sui servizi erogati.

L'analisi di Pavolini mostra come non si possa parlare di un'evoluzione lineare dal primo al terzo modello. Negli ultimi anni si assiste, accanto alla diffusione della negoziazione, ad un ritorno del mutuo accomodamento, mentre il vendor, molto diffuso nella prima parte degli anni '90, appare in declino.

La forma più evoluta in cui è maturata negli ultimi anni l'integrazione collaborativa tra sistema pubblico, terzo settore e forze sociali, con l'apertura in alcuni casi anche al privato for profit, è però identificabile con la costituzione di reti locali interistituzionali, eventualmente inserite nell'ambito di patti territoriali (Ambrosini, 2005). Nate per favorire lo sviluppo locale e il rilancio di aree economicamente depresse, queste forme di partnership sono sollecitate anche dalla competizione sui finanziamenti europei.

«Partnership» è diventato così un termine di successo, dal significato non sempre univoco. Una possibile definizione la vede consistere in «meccanismi regolativi che consentano momenti di progettualità condivisa tra gli attori di un processo decisionale nella definizione degli obiettivi da perseguire e dei mezzi da utilizzare per il loro raggiungimento. Ne scaturiscono pratiche di concertazione fondate sulla responsabilità condivisa tra i soggetti, in grado di dare piena dignità alla pluralità dei portatori di interesse e alle loro istanze» (Costa, 2000, p. 6).

La costituzione di una partnership locale tra soggetti e agenzie diverse presenta l'opportunità di conseguire diversi avanzamenti:

- stimola i partner a individuare una gerarchia di priorità su cui intervenire, tra le diverse problematiche sociali che il contesto locale presenta;
- favorisce la progettualità condivisa e la concertazione degli interventi, coinvolgendo nelle diverse fasi i vari soggetti partecipanti, e superando quindi un'impostazione in cui le organizzazioni del terzo settore intervengono soltanto dopo che i poteri pubblici hanno fissato le caratteristiche del servizio da svolgere;
- responsabilizza i soggetti nella progettazione, realizzazione, comunicazione, valutazione delle attività specifiche loro affidate, dovendo integrarle con le attività svolte da altri soggetti nell'ambito del progetto complessivo;
- conduce a focalizzare le diverse peculiarità e gli apporti più qualificati che ciascun soggetto può fornire, collocandosi nel concerto delle diverse azioni previste dal progetto;
- produce processi di specializzazione e miglioramento organizzativo, derivanti dal duplice movimento di concentrazione su attività specifiche e integrazione con le azioni svolte da altri partner;
- aiuta a socializzare strumenti di analisi, metodi operativi, pratiche di lavoro sociale;
- allena alla comunicazione, allo scambio, alla conoscenza reciproca, gettando ponti tra approcci e linguaggi sovente eterogenei e a volte contrapposti (il linguaggio della razionalità istituzionale, tipico del sistema pubblico, contro il linguaggio della prossimità e dell'attenzione alle persone, tipico del mondo della solidarietà volontaria);
- facilita i processi di *mainstreaming* delle innovazioni e delle buone prassi introdotte, allorquando i progetti sono già condivisi e sperimentati da istituzioni e da soggetti rappresentativi della società civile.

Per le istituzioni pubbliche, come abbiamo rilevato, il passaggio ad una logica di rete e di partnership territoriale significa assumere con maggiore consapevolezza un ruolo di programmazione, di regia, di facilitazione della collaborazione tra i soggetti partecipanti, di superamento delle barriere e dei conflitti di competenze tra diversi livelli istituzionali o tra settori e uffici delle stesse amministrazioni pubbliche: un ruolo di *governance*, anche di *government*, che concentra le competenze delle amministrazioni pubbliche su funzioni promozionali, di catalizzazione di aggregazioni tra gli attori interessati, di costruzione di ambiti di concertazione (Bifulco, de Leonardis, Donolo, 2000).

Per i soggetti sociali, la partecipazione alla rete comporta invece la fuoriuscita da rapporti bilaterali e particolaristici con l'istituzione pubblica, per

entrare a far parte fin dalla fase di concezione, con autonomia, capacità ideativa e valorizzazione delle proprie competenze migliori, di un più ampio progetto di risposta alle problematiche del territorio.

Non mancano tuttavia neppure le riserve e le critiche rispetto al metodo della partnership. Le partnership anzitutto possono essere molto diverse, dalle aggregazioni strumentali per la spartizione di risorse pubbliche, alle semplici «cordate» per aggiudicarsi un progetto europeo, all'effettiva capacità di costruire visioni, finalità e progetti condivisi. La partnership può anche diventare auto-referenziale e fine a se stessa, tesa a giustificare la propria esistenza sul piano della comunicazione, a difendere i propri spazi, a occuparne di nuovi. Può generare sovrapposizioni di interessi, allorquando gli attori chiamati ad esprimersi in sede di programmazione delle politiche e di allocazione delle risorse sono anche produttori di servizi che aspirano al finanziamento.

Soprattutto, può favorire la formazione di cartelli oligopolistici, in cui gli attori locali più forti e meglio insediati costruiscono alleanze con settori della pubblica amministrazione, emarginando soggetti nuovi, meno istituzionalizzati o comunque meno influenti nei sistemi locali di elaborazione delle decisioni. Si può paventare che si formino così dei governi privati nell'ambito delle funzioni pubbliche, oppure che attraverso il metodo concertativo si riproducano rapporti di tipo personalistico-clientelare (Bifulco, de Leonardis, Donolo, 2000; Costa, 2000).

Il rischio di favorire, anche inavvertitamente, forme di commensalità a vocazione spartitoria, in cui i soggetti più forti, o comunque accreditati nello scacchiere politico locale, si spartiscono le risorse disponibili (in genere scarse), va sempre tenuto sotto controllo.

Il fenomeno positivo del rafforzamento di reti e forme di collaborazione strutturate contiene dunque un rischio, quello dell'emarginazione dei soggetti meno organizzati, basati su un volontariato di base e un significativo coinvolgimento delle comunità locali, benché il loro intervento resti indispensabile per rispondere proprio alle problematiche più pesanti, quelle delle componenti sociali più deboli e sbandate (si pensi ai senza dimora), oppure escluse dai canali ufficiali del sostegno sociale «ufficiale» (si pensi agli immigrati irregolari). La tendenza a sviluppare reti formali e partenariati ben costruiti non dovrebbe andare a discapito delle componenti volontarie e meno formalizzate dell'arcipelago della solidarietà, ma semmai funzionare da locomotiva in grado di collegare tra loro e far progredire i diversi attori locali, valorizzandone gli apporti specifici e le capacità di risposta ad aspetti differenti dei bisogni individuati. I patronati possono fornire un contributo in questo senso, a motivo del loro diffuso radicamento territoriale e dei legami che intrattengono con vari attori delle società civili locali, oltre che con le organizzazioni sindacali.

È evidente in ogni caso che non basta «fare partnership» per fare bene: la partnership è un metodo, non un fine in sé, può essere attuato in modi diversi e orientato verso obiettivi che vanno sempre monitorati e verificati dal punto di vista della rispondenza alle effettive esigenze delle comunità locali.

5. Conclusioni: l'approccio delle 4 P

Concludendo, possiamo esprimere in sintesi i tratti salienti delle nuove politiche sociali a livello locale attraverso la formula delle «quattro P»: **prevenzione, promozione, partecipazione, partenariati**

- **prevenzione**: progetti orientati all'anticipazione di fenomeni di disagio sociale, promuovendo la coesione sociale delle aree di fragilità, l'integrazione dei soggetti a rischio, il recupero delle situazioni di marginalità che possono sfociare nell'esclusione o nella devianza;
- **promozione**: *focus* centrato su politiche sociali attive, o di nuova generazione, orientate a emancipare i soggetti dal bisogno ma anche dall'assistenza, scongiurando derive di dipendenza; dunque favorendo progetti di recupero e reinserimento nella vita attiva;
- **partecipazione**: preferenza per interventi in cui i beneficiari non siano semplici oggetti di iniziative pensate da altri e calate dall'alto, ma siano chiamati a svolgere un ruolo attivo, possibilmente fin dalla progettazione, anche attraverso attività di mediazione, animazione, mobilitazione associativa;
- **partenariati**: forme strutturate di concertazione degli interventi, di progettualità condivisa e di gestione congiunta delle iniziative, con la partecipazione attiva di attori solidaristici, di rappresentanze dei beneficiari, di istituzioni locali di varia natura, nonché delle parti sociali. In questi assetti, non solo i sindacati dei lavoratori, ma anche i patronati possono diventare soggetti attivi della concezione e dell'attuazione di nuove politiche sociali a livello locale.

Bibliografia

- Ambrosini M. (a cura di) (2000), *Un futuro da formare*, Brescia, La Scuola.
- Ambrosini M. (2005), *Scelte solidali. L'impegno per gli altri in tempi di soggettivismo*, Bologna, Il Mulino.
- Ambrosini M. e Boccagni P. (2006), *Combattere l'esclusione sociale: gli esiti della Sovvenzione Globale*, Report finale, Bolzano-Trento.

- Ascoli U., Pavolini E. e Ranci C. (2003), *La nuova partnership: i mutamenti nel rapporto tra Stato e organizzazioni di terzo settore in Italia*. In U. Ascoli e C. Ranci (a cura di), *Il welfare mix in Europa*, Roma, Carocci.
- Bagnasco A. (2003), *Società fuori squadra. Come cambia l'organizzazione sociale*, Bologna, Il Mulino.
- Bifulco L. (a cura di) (2005), *Le politiche sociali: temi e prospettive emergenti*, Roma, Carocci.
- Bifulco L. e De Leonardis O. (2005), *Sulle tracce dell'azione pubblica*. In Bifulco (a cura di).
- Bifulco L. e Vitale T. (2005), *La contrattualizzazione delle politiche sociali e il welfare locale*. In Bifulco (a cura di).
- Borghesi V. (2005), *Il lavoro dell'attivazione: lo statuto sociale del legame tra welfare e lavoro nelle politiche di attivazione*. In Bifulco (a cura di).
- Carbone D. (2005), *Politiche attive del lavoro e nuovi modelli di governance*, «La Rivista delle Politiche Sociali», 2, pp. 291-302.
- Costa, G. (2000), *La costruzione della partnership*, «Prospettive sociali e sanitarie», n. 13, pp. 5-8.
- Donolo C. (2005), *Dalle politiche pubbliche alle pratiche sociali nella produzione di beni pubblici? Osservazioni su una nuova generazione di policies*, «Stato e Mercato», 2, pp. 33-66.
- Ferrera, M. (1998), *Le trappole del welfare*, Bologna, Il Mulino.
- Geddes M. (2000), *Tackling social exclusion in the European Union? The limits to the new orthodoxy of local partnership*, «International Journal of Urban and Regional Research», 24, 4, pp. 782-800.
- Ghetti V. e Pasquinelli S. (2003), *La co-progettazione: tra dire e fare*, «Prospettive Sociali e Sanitarie», n. 22, pp. 10-13.
- Kazepov Y. (2005), *Le politiche contro l'esclusione sociale in Europa. Alcuni spunti di riflessione a partire dai processi di cambiamento*, Relazione al convegno «Patti locali per uno sviluppo sostenibile», Ancona, 19 luglio 2005.
- Paci M. (2005), *Nuovi lavori, nuovo welfare. Sicurezza e libertà nella società attiva*, Bologna, Il Mulino.
- Pavolini, E. (2003), *Le nuove politiche sociali. I sistemi di welfare fra istituzioni e società civile*, Bologna, Il Mulino.
- Ranci C. (2005), *Le sfide del welfare locale. Problemi di coesione e nuovi stili di governance*, «La Rivista delle Politiche Sociali», 2, pp. 9-26.
- Sabbatini A. (2005), *Governance*, «La Rivista delle Politiche Sociali», 2, pp. 407-424.
- Saraceno C. (2002), *Social exclusion. Cultural roots and diversities of a popular concept*, Paper non pubblicato.

*4. Rappresentanza e/o rappresentatività sindacale. Quali regole per quale gioco**

di Giovanni Graziani**

Premessa

La metafora delle «regole del gioco» ricorre spesso negli interventi sulla rappresentanza e la rappresentatività sindacale, in particolare da parte di quanti sostengono che le relazioni sindacali sarebbero, appunto, un gioco che deve essere regolato, per evitare (o per uscire da) una pericolosa situazione di anomia. Ma, come tutte le metafore, anche quella delle regole del gioco non è innocente, perché ogni immagine contiene un giudizio; e questo merita di essere valutato attentamente, per essere condiviso o respinto, come base per qualsiasi condivisione di regole e comportamenti.

Il giudizio implicito nell'immagine di regole del gioco da definire è che il sistema delle relazioni sindacali in Italia non avrebbe raggiunto un livello di ordine sufficiente ad essere un gioco dove tutti gli attori si riconoscono in regole comuni. Giudizio che, spesso, si evolve e si traduce in quello per cui il punto della questione sarebbe l'insufficienza della legittimazione di diritto privato (cioè la volontà dei rappresentati, espressa con l'adesione al sindacato o al risultato della sua azione) e della conseguente necessità di fornire al soggetto sindacale una legittimazione diversa, fondata sulla volontà non dei lavoratori come persone singolarmente individuate o individuabili, ma sulla quella collettiva del gruppo di appartenenza. In breve, di far coincidere la rappresentanza sindacale con la rappresentatività: una

* La ricerca è stata realizzata per il seminario della Fondazione Giulio Pastore «Rappresentanza e/o rappresentatività sindacale: quali regole per quale gioco». Il seminario si è svolto il 27 giugno 2007. Ha introdotto i lavori il prof. Mario Grandi dell'Università di Bologna, il dott. Giovanni Graziani ha presentato i risultati della ricerca, il prof. Michele Colasanto ha concluso.

** Fondazione Giulio Pastore.

coincidenza che andrebbe realizzata riformulando, appunto, le regole del gioco.

Ma fissare le regole vuol dire decidere a che gioco si gioca; e cambiarle su un aspetto così essenziale significherebbe cambiare gioco, cioè portare le relazioni sindacali fuori dall'ambito del diritto privato dei contratti (che è diritto della libera autodeterminazione delle persone) per assimilarle al sistema politico ed alle regole del diritto pubblico (che sono regole sull'esercizio del potere). Per questo, prima ancora di aprire il dibattito sulle regole, bisogna fare una scelta di sistema fra libertà e potere; fra rappresentanza sindacale come esercizio dinamico di libertà (accettando i limiti, pratici e giuridici, che ogni esercizio di libertà implica) oppure come esercizio statico di potere (di cui allora si tratta di stabilire i limiti oltre i quali il potere stesso degenera in dominio). In breve, si tratta di scegliere fra il principio di rappresentanza, che non ha bisogno di un diritto speciale oltre alla libertà di associazione, e il principio della rappresentatività, che invece non si può affermare senza una legge speciale.

I termini del problema. I temi della rappresentanza e della rappresentatività sindacale presentano peraltro una notevole dose di scivolosità concettuale, dovuta almeno in parte alla fatica che si fa a scindere l'approccio giuridico da quello (connesso ma distinto) di politica del diritto (quando non di politica legislativa *tout court*). Per questo, si tende a presentare i termini del problema per lo più nell'ottica *de jure condendo*; così che le esigenze politiche (ciò che, legittimamente, ci si propone da un'eventuale riforma legislativa) fanno premio su quelle della rigorosa ricostruzione del significato dei termini della questione.

In particolare, il tema della rappresentatività (forse proprio perché concetto meno definito) tende ad assumere rilievo primario, ed a dettare le coordinate in base alle quali si interpretano gli stessi problemi della rappresentanza sindacale. Finendo per invertire l'ordine logico e naturale (per cui è la capacità di rappresentanza a determinare la rappresentatività come fenomeno sociale) ed imponendo di fondare invece il potere di rappresentanza dei lavoratori (che è rappresentanza di singoli interessi individuati o individuabili) sulla rappresentatività rispetto al gruppo considerato.

Per realizzare questa operazione, per fondare il potere di vincolare il lavoratore non sulla sua volontà ma su quella del «collettivo» cui necessariamente appartiene (o apparterebbe), non bastano gli strumenti giuridici del diritto comune dei contratti (che è pur sempre diritto della persona), ma è necessario lo strumento della legge speciale, che detti una disciplina diversa da quella della rappresentanza di volontà, e permetta di chiamare ad esistenza ciò che in natura non esiste (la volontà del gruppo, e prima ancora il

gruppo stesso), quindi di affermare la supremazia di tale volontà su quella dei singoli, anche in relazione a situazioni soggettive (la prestazione di lavoro e le sue condizioni) che sono, e restano, strettamente attinenti alla persona pur se la loro regolamentazione avvenga sul piano collettivo. Bisogna quindi che il potere di rappresentanza esprima (non la libertà del rappresentato che si esplica nella scelta del rappresentante, ma) una posizione di dominio del rappresentante sul rappresentato, come quella che si realizza nelle istituzioni politiche.

L'aspirazione a fondare su di un diritto speciale la regolamentazione dell'esercizio del potere di rappresentanza collettiva si trova però in un rapporto di tensione con i principi dei regimi costituzionali liberaldemocratici, cui appartiene l'Italia (e ormai quasi tutta l'Europa). Regimi costituzionali in cui l'esercizio del potere, anche il potere democratico, è vincolato *ab origine* dalla libertà e dai diritti della persona (individuali e collettivi, secondo la prospettiva pluralista dell'articolo 2 della Costituzione).

È per questo, per il collocarsi in un ordine costituzionale liberaldemocratico, che il problema della rappresentatività sindacale diventa allora quello¹ di trovare un equilibrio fra «libertà» e «privilegio», fra la libertà di agire garantita a tutte le organizzazioni sindacali in egual misura (e che non può escludere mai, fra gli altri, il potere di rappresentare collettivamente i propri iscritti e quello di proclamare lo sciopero), e il privilegio concesso ad alcuni sindacati di spendere un potere rappresentativo che può andare al di là dell'ambito naturale della rappresentanza di chi, iscrivendosi, ha scelto di essere rappresentato. Si tratta allora di scoprire se e come è possibile conciliare la libertà sindacale negativa (quindi anche la libertà di non iscriversi come esito della scelta di non voler essere rappresentato²), col potere attribuito al sindacato rappresentativo di vincolare definitivamente i dissenzienti a qualunque titolo (non iscritti, iscritti ad altro sindacato, iscritti che manifestano dissenso, eventualmente maggioritario, dalla conclusione del contratto).

Finché tale dialettica fra libertà e privilegio era stata tenuta sul piano delle prerogative sindacali nei luoghi di lavoro (come aveva fatto lo statuto dei lavoratori), il rapporto non era eccessivamente problematico, perché i «diritti sindacali» non attenevano a diritti fondamentali della persona (e quindi alle diverse organizzazioni, fra le quali deve valere il principio fondamentale di eguaglianza). Ma, spostando il discorso sul potere di rappre-

¹ Rilevato da Stefania Scarponi, *Rappresentatività e organizzazione sindacale*, Cedam, Padova, 2005, p. 1.

² su cui vedi in particolare Paola Bellocchi, *Libertà e pluralismo sindacale*, Cedam, Padova, 1998, p. 100.

sentanza negoziale collettiva, l'equilibrio fra libertà e privilegio è precario fin dalla nascita; anche perché il dinamismo dei rapporti sociali rende difficile da individuare in via generale e astratta, una volta per tutte, un punto di equilibrio rispettato il quale si evita che il privilegio concesso ad alcune organizzazioni vanifichi la libertà del singolo e quella delle altre organizzazioni.

Per cercare di impostare correttamente il problema può essere utile allora sottoporre a critica la visione che colloca la rappresentanza sindacale in posizione, per così dire, servente rispetto alla rappresentatività (quasi che la maggior vicinanza di questa ai temi ed alle categorie concettuali del diritto pubblico e della politica la collocasse su di un piano naturalmente superiore a quello dei rapporti fra privati, in cui ha origine la rappresentanza), cominciando a leggere la congiunzione «e» fra «rappresentanza e rappresentatività» in funzione disgiuntiva di due concetti che, a dispetto della comune radice semantica, vanno interpretati separatamente; e senza stabilire arbitrari rapporti di sovra- o sotto-ordinazione fra i due piani diversi in cui essi si collocano.

Peraltro, non si tratta di un problema inedito per la riflessione giuridica sul sindacato; già l'articolo 39 della Costituzione aveva affermato un legame fra rappresentanza (ai fini della contrattazione con efficacia generale) e rappresentatività (misurata in relazione agli iscritti, e proiettata sull'intero della categoria). La storia del fallimento dei tentativi di applicazione di queste regole è anche la storia dell'impossibilità constatata di coniugare in maniera soddisfacente l'attività di rappresentanza sindacale in quanto espressione della libertà di organizzazione (ché questo è lo specifico della garanzia costituzionale della libertà sindacale rispetto al precedente ordinamento) e la rappresentatività rispetto a tutti i lavoratori; che è impossibilità di tenere assieme l'aspetto prioritario della libertà, in cui è determinante la volontà delle persone (che si associano, che non si associano, che si associano in diverse organizzazioni), con una strumentazione da costruire prescindendo dalle diverse volontà delle persone per affermare un'unica volontà attribuita alla collettività.

Come per la Torre di Babele, la realizzazione del progetto comune disegnato dai commi secondo terzo e quarto dell'articolo 39 è stata resa impossibile per il fatto di non parlare più la stessa lingua al momento di passare dall'intento alla progettazione e quindi all'attuazione. Anche se, questa volta, la confusione non è data dall'emergere di lingue diverse, ma di diversi significati delle stesse parole. Le formule costituzionali, all'apparenza chiare e specifiche, hanno infatti rivelato una gamma di interpretazioni possibili ampia e finanche contraddittoria; mentre il significato (civilistico) di rappresentanza è rimasto uno solo, ed ha permesso la costruzione di un sistema

ricco e articolato di relazioni sindacali a prescindere dal progetto iniziale. Ora la confusione sembra ripetersi con i tentativi di perseguire un disegno analogo (il monopolio della rappresentanza sulla base della rappresentatività), partendo non dal contratto di categoria, da rendere efficace *erga omnes*, ma dalle strutture elette nei luoghi di lavoro, per risalire da queste al sindacato (inteso unitariamente, come movimento sindacale nel suo complesso).

Fra rappresentanza e rappresentatività, una distinzione da recuperare. È stato osservato che la rappresentatività nasce come concetto che ha a che fare più con la sociologia politica che con l'ortodossia giuridica³. Di conseguenza, il suo inserimento nelle formule legislative (prima lo statuto dei lavoratori, poi le leggi che rinviavano la determinazione o specificazione di alcune norme alla negoziazione fra organizzazioni rappresentative) non lo rende un concetto giuridico che abbia un preciso significato come è per la rappresentanza; questo significato va individuato in relazione alle (diverse) disposizioni di legge che ne parlano ed ai fini indicati.

Per cui, mentre la rappresentanza si sa cosa sia e si riscontra con significati omogenei in tutti gli ordinamenti giuridici radicati nel diritto romano, la rappresentatività citata nelle leggi speciali non ha «un» significato e non è neppure «una» fattispecie giuridica; ma è un concetto che indica situazioni magari analoghe (la valutazione dell'utilità generale di un'azione collettiva), ma dal diverso contenuto, perché nel mondo del diritto, assume di volta in volta i significati che gli dà (almeno in termini generici e/o impliciti) il legislatore quando ne fa uso in qualche disposizioni normativa speciale⁴; così che gli sforzi della dottrina e della giurisprudenza di costruire nozioni giuridiche unitarie in base ai materiali normativi o falliscono, o durano fino alla legge successiva che indica un tipo di rappresentatività («maggiore», «comparativa», «sufficiente», «presunta», «verificata», o definita indirettamente) in precedenza non previsto.

In altre parole, lo studio della rappresentatività si confonde con quello dei parametri scelti dal legislatore (quantitativi, qualitativi, ecc.) per iden-

³ Umberto Romagnoli, *Chi rappresenta chi. Il sindacato senza legittimazione*, «Il Mulino», n. 346 (2/1993), pp. 289-299. Come scrive Giuseppe Santoro-Passarelli (*Diritto sindacale*, Laterza, Roma-Bari, 2007, p. 65), «la rappresentatività è un segno linguistico riassuntivo di un giudizio di valore appartenente alla sociologia politica, e indica nel linguaggio corrente l'idoneità del sindacato ad aggregare consenso o, se si preferisce, a rappresentare in senso atecnico interessi di collettività di lavoratori più ampie degli iscritti o, ancora, la relazione intercorrente fra associazione sindacale e categoria o gruppo professionale».

⁴ Ad esempio, Paolo Greco (*La rappresentatività sindacale*, Giappichelli, Torino, 1996) fornisce un'ampia elencazione dei molteplici tipi di rappresentatività, quindi di diversi possibili significati, nel solo ordinamento italiano

tificare la situazione; ovvero, in caso di silenzio del legislatore, con lo studio della giurisprudenza chiamata a decidere della rivendicazione della qualità rappresentativa da parte dei sindacati, in luogo della rivendicazione attraverso l'organizzazione e l'azione sindacale, ed eventualmente usando gli strumenti del conflitto. E la questione diventa quella della «genuinità» della rappresentatività⁵, ossia delle garanzie poste dalla legge perché tale caratteristica sia riconosciuta solo effettivamente capaci di esprimere l'interesse della categoria, astrattamente considerata.

L'osservazione comparata, peraltro, offre (come si vedrà meglio più avanti) almeno due elementi di riflessione da non sottovalutare. Il primo elemento è l'esistenza constatata di una tale pluralità (ed eterogeneità) di significati dell'espressione «rappresentatività», che si rivela così essere concetto privo di esistenza autonoma, se non in termini assai generali, al di fuori delle norme speciali che lo prevedono. In secondo luogo, è un fatto che esistono ordinamenti (il caso più importante è quello tedesco) in cui le relazioni sindacali sono forti ed efficienti senza fare alcun ricorso alla nozione di rappresentatività, né ai fini dell'efficacia dei contratti collettivi, né per i diritti sindacali nelle aziende (v. oltre, par. 7.2).

Queste iniziali considerazioni suggeriscono, in prima approssimazione, l'inopportunità (se non l'infondatezza) della scelta di far dipendere la rappresentanza dalla rappresentatività; di imporre cioè oneri valutati col metro della rappresentatività come condizione per l'esercizio della rappresentanza. Indicazione che sembra confermata anche dalle conseguenze che la mancata distinzione provoca sul tema specifico della rappresentanza nei luoghi di lavoro: su questo terreno infatti, vengono al pettine tutti i nodi, si rivelano tutte le aporie che conseguono alla mancata distinzione concettuale ed alla pretesa (intrinsecamente politica) di far dipendere la rappresentanza dalla rappresentatività (quindi l'autonomia contrattuale del sindacato dalla legittimazione del gruppo di riferimento, visto come unità naturale o prioritaria, anziché dalla volontà dei singoli) allo scopo di conquistare un potere di rappresentanza generale che il diritto comune non conosce, e che i principi costituzionali liberaldemocratici non consentono (se non come eccezione alla regola).

Le rappresentanze sindacali unitarie. Il punto di caduta di ogni riflessione sul tema è quello della rappresentanza nei luoghi di lavoro; sia perché si tratta della materia su cui la legge è intervenuto fin dal 1970 (ponendo la premessa stessa degli interventi di riforma di cui si ragiona), sia perché le

⁵ Hector Hugo Barbagelata, *La espontaneidad de la representación y la representatividad sindicales*, in *Studi in onore di Mario Grandi*, Cedam, Padova, 2005, pp. 31-53.

proposte attualmente in discussione assumono le rappresentanze già elette nei luoghi di lavoro in base ad intese negoziali come elemento chiave per una riforma legislativa che riguardi l'azione esterna e l'organizzazione interna dei sindacati.

Il sistema italiano di rappresentanza sindacale è caratterizzato dalla convivenza di due sotto-sistemi radicalmente diversi, nel settore pubblico e in quello privato. Mentre all'estero prevale l'applicazione delle stesse regole o di principi analoghi pur se specifici (soprattutto per il pubblico impiego), in Italia convivono situazioni opposte, ispirate ad opposti principi: nel settore privato vige la rappresentanza di diritto comune e la rappresentatività rileva solo in quanto prevista da leggi speciali (ed entro i limiti di ciascuna di queste, con esclusione dell'efficacia del contratto); nel settore pubblico, la rappresentanza (contrattazione, diritti sindacali, organizzazione, riscossione contributi ecc.) è una variabile dipendente dalla rappresentatività.

D'altra parte, questi due mondi lontanissimi si trovano ad essere uniti dalle Rsu (pur se diversamente regolate⁶), cioè da strutture create dagli stessi soggetti (le organizzazioni confederali) per la selezione di rappresentanti eletti dai lavoratori ma legati alle organizzazioni di appartenenza, i quali godono dei diritti per quella che in gergo viene chiamata «l'agibilità sindacale» nei luoghi di lavoro. Per cui la presenza delle organizzazioni sindacali nelle aziende e negli uffici passa, in misura prevalente, attraverso un meccanismo di selezione per il quale non rileva la posizione dei lavoratori rispetto all'organizzazione stessa (se cioè sono iscritti o meno ad un sindacato o a un altro).

La contraddizione insita nell'esistenza stessa di due sistemi che hanno la stessa struttura alla base ma si sviluppano in direzioni opposte, trova composizione per il fatto di esprimere, sia nel lavoro pubblico che in quello privato, un unico disegno politico: la fondazione di un sindacalismo generale (e quindi, in senso lato, «politico») legittimato dal suffragio universale nei luoghi di lavoro, attraverso una complessiva ridefinizione della posizione e del ruolo del sindacato nell'ordinamento giuridico e nel sistema di relazioni industriali in base al principio di rappresentatività, non più presunta e/o assunta dalla legge come dato dell'esperienza sociale, ma assimilata alla rappresentanza politica, quindi periodicamente misurata col voto dei lavoratori (con conseguente irrilevanza, a questo scopo, dell'iscrizione o meno, ed a quale organizzazione sindacale).

⁶ Ma con discipline ampiamente sovrapponibili; la differenza principale riguarda la riserva, prevista solo nel settore privato, di un terzo dei seggi alle organizzazioni firmatarie del contratto nazionale.

Si tratta di un disegno politico-sindacale, formalizzato nell'accordo fra le tre confederazioni nel 1991, che, dopo la crisi dell'unità sindacale imperniata al vertice sulla Federazione unitaria e alla base sui consigli di fabbrica, cercarono di costruire una strada diversa per la stessa meta, fatta di regole sull'unità d'azione a tutti i livelli, garantite alla base da strutture che conciliassero la pluralità delle organizzazioni (Rsu come rappresentanza «sindacale») con l'unitarietà della rappresentanza, riferita quindi a tutti i lavoratori (Rsu come rappresentanza «unitaria»).

Le Rsu nel settore pubblico e quelle nel lavoro privato, pur essendo cose diverse, sono quindi traduzioni degli stessi principi e delle stesse scelte politiche (potremmo dire, variazioni dello stesso tema); il che fa pensare come possibile una loro qualche riunificazione ad un livello più alto, perché regole comuni sono necessarie al compimento del disegno di rifondazione del sindacalismo in chiave politico-generale. Riunificazione da affidare necessariamente ad una regolamentazione legislativa comune, essendo la via patiziana definitivamente preclusa dal fatto di non poter validamente disporre delle regole stabilite per legge nel lavoro pubblico⁷.

In effetti, le iniziative (proposte e disegni di legge) che si affastellano negli atti parlamentari da tre o quattro lustri, hanno preso negli ultimi anni un indirizzo preciso, puntando ad una regolazione comune per la rappresentanza dei lavoratori dipendenti dalle pubbliche amministrazioni e da datori privati; regolazione che peraltro risulterebbe dalla sostanziale assunzione del sistema vigente nel settore pubblico a regola generale, accentuandone semmai gli aspetti regolativi (per non dire invasivi dell'autonomia sindacale).

Per una riflessione complessiva su rappresentanza e rappresentatività nell'ordinamento italiano appare quindi necessaria una riflessione articolata in più punti. Il punto di partenza è quello delle fonti di regolamentazione delle Rsu (paragrafo 1) nel settore pubblico e (par. 2) in quello privato, per passare successivamente in rassegna (par. 3) le posizioni delle confederazioni sindacali che tali organismi hanno istituito e (par. 4) le iniziative legislative in materia presentate nella legislatura in corso, che esprimono una tendenza prevalente alla estensione/radicalizzazione dei principi applicati

⁷ Il secondo periodo del primo comma dell'art. 42 del decreto legislativo 165/2001 annuncia tale riunificazione per via legislativa, quando afferma che le regole dettate in materia di rappresentatività sindacale per il lavoro pubblico saranno osservate «fino a quando non vengano emanate norme di carattere generale sulla rappresentatività sindacale che sostituiscano o modifichino tali disposizioni». Parole forse di scarso significato sul piano giuridico (che le norme di legge siano applicate fino alla loro sostituzione o modifica è concetto che non meriterebbe particolari esplicitazioni) ma che sono una chiara dichiarazione politica di intenti.

nel pubblico impiego come base per la riunificazione regolativa, ma che sembrano essere finite in un vicolo cieco.

In una seconda parte si prenderanno in considerazione (par. 5) le posizioni della dottrina e (par. 6) alcune tendenze della giurisprudenza.

Le tendenze sulla rappresentanza in Italia saranno quindi oggetto (par. 7) di una comparazione con alcune esperienze nazionali straniere e con alcuni principi di diritto internazionale del lavoro rilevanti in materia.

1. Le Rsu nel settore pubblico

1.1. La «privatizzazione» ed i suoi esiti

Le Rappresentanze sindacali unitarie nel pubblico impiego (la loro istituzione, le loro funzioni, i diritti, le relazioni con le organizzazioni sindacali e con i rappresentati) sono oggetto di una regolamentazione ampia e puntigliosa, frutto di una stratificazione normativa depositatasi nell'arco di poco meno di un decennio (fra la prima legge delega, nel 1992, e il decreto legislativo del 2001); un arco di tempo piuttosto breve in cui si sono venuti sovrapponendo interventi di natura diversa (leggi delega, decreti delegati in varie ondate, un'abrogazione referendaria, accordi sindacali con l'Aran, oltre alle immancabili interpretazioni giurisprudenziali e amministrative), che hanno finito per costituire un complesso unitario e compatto, ma difficile da ricostruire. Una sorta di bosco in cui l'interprete che volesse ricostruire la genesi, la *ratio* e gli effetti di ciascun intervento allo scopo di una ricostruzione complessiva, rischierebbe di fare la fine di Pollicino, perso nel bosco alla ricerca della traccia delle mollichine di pane.

Dal punto di vista della politica del diritto, invece, tutto è più chiaro; anche perché gli esiti di questo lavoro incessante di produzione normativa sono resi intellegibili dal fatto di trovare un consolidamento nel testo della legislazione vigente, quale risulta dal *decreto legislativo 165/2001* (in particolare il titolo III) che offre la base ad una regolamentazione ampia e puntuale, pur se rimessa ad accordi collettivi per l'applicazione delle regole (stabilite in modo dettagliato dal comma 4 dell'articolo 42). Fra questi accordi, assume rilievo soprattutto quello sulle Rsu, concluso fra l'Aran e le organizzazioni rappresentative dei lavoratori il 7 agosto 1998, contemporaneamente a quello, strettamente connesso, sulla contrattazione collettiva.

Oggi le Rsu nel pubblico impiego sono la base di un sistema totalmente giuridificato di relazioni sindacali e contrattuali, in cui si combinano una dichiarata «privatizzazione» del rapporto di impiego ed una sostanziale applicazione alle relazioni sindacali di principi schiettamente pubblicistici,

quali la selezione dei rappresentanti col voto a suffragio universale, l'applicazione del principio di maggioranza per la conclusione dei contratti collettivi, l'efficacia vincolante generale e la conseguente esclusione di possibili volontà collettive alternative. La nozione di rappresentatività si pone come architrave di questo sistema, in cui l'adesione (o non adesione) del lavoratore ad un sindacato ad un altro non è rilevante se non sul piano quantitativo, quale uno dei parametri della rappresentatività stessa (ai fini della «media» con i consensi elettorali); ma senza che l'iscrizione abbia alcuna conseguenza rispetto alla spendita del potere rappresentativo nei suoi confronti. Tanto è vero che non viene rilevata direttamente dal numero delle tessere, ma indirettamente, attraverso il numero delle deleghe per il pagamento dei contributi (che, se sono certamente indizio dell'affiliazione, altrettanto certamente non sono ciò che dà titolo ad alcun potere di rappresentanza).

In conseguenza di questa scelta, è rimasta ancora una volta scartata (anzi, neppure considerata) la strada della regolazione dei rapporti di lavoro attraverso l'azione *iure privatorum* della pubblica amministrazione. Strada che sarebbe stata coerente in massimo grado con l'intento di privatizzazione dell'impiego pubblico, e che, per accennare ad una comparazione, è seguita pienamente in Germania, dove per i pubblici dipendenti (esclusi i *Beamten*, cioè quei funzionari il cui *status* esclude la contrattazione e lo sciopero) esiste un sistema contrattuale e di rappresentanza integralmente di diritto privato (compresa l'efficacia limitata fra le parti, cosa assai rilevante sul lato dei datori di lavoro, per i quali non esiste nulla di simile all'Aran, ma solo una *Tarfgemeinschaft* di diritto privato, dove si entra e si esce liberamente con conseguente sorgere o venir meno, entro i limiti fissati dalla legge, del dovere giuridico di applicazione del contratto collettivo).

La «privatizzazione» si riduce, in effetti, all'aver adottato lo strumento contrattuale come mezzo di regolazione dei rapporti di impiego, al posto del decreto previsto dalla legislazione previgente. Ma se quel decreto era il recepimento dell'esito di una trattativa che tendeva ad essere analoga a quella privatistica (per cui la volontà delle parti era la sostanza di un atto adottato come unilaterale⁸), il contratto collettivo nel pubblico impiego è oggi un atto negoziale regolamentato in modo da piegarlo alla logica autoritativa propria della pubblica amministrazione, e da negare la natura di atto privato (chiamato, come tale, ad aver forza di legge solo fra le parti, ed in cui il potere di rappresentanza può essere conferito solo dalla persona interessata, o dalla legge nei casi di incapacità di questi).

⁸ La tecnica di recepire in decreto l'esito dell'attività negoziale, già adottata nel settore privato ai tempi dei «decreti Vigorelli» e conosciuta, ad esempio, dall'ordinamento tedesco per l'estensione *erga omnes* (v. par. 7.2), (oltre che soluzione indicata dalla proposta di legge

1.2. Il decreto 165/2001

La regolamentazione attuale (pur evitando di formalizzare la creazione di un contratto con efficacia *erga omnes* per non incorrere nell'incostituzionalità conseguente all'aggiramento dell'articolo 39), mira a garantire il raggiungimento di un assetto del tutto equivalente a quello di una regolamentazione di diritto pubblico, in particolare la trasformazione del potere di rappresentanza da fenomeno fondato sulla volontà del rappresentato a potere sottratto alla volontà dei singoli ed imputato alla collettività nel suo insieme. Solo in quest'ottica non sorprende che per i contratti collettivi si disponga ciò che è tipico dell'atto di diritto pubblico per eccellenza, la legge, cioè che sia portato a conoscenza del pubblico mediante pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* (v. art. 47, comma 8, d. lgs. 165/2001⁹). E la stessa disposizione (art. 49) per cui l'interpretazione autentica dei contratti viene rimessa alle parti, se testimonia la volontà di adottare strumenti del diritto civile, rivela la non appartenenza della logica complessiva della disciplina al mondo della libertà proprio dei rapporti privati e la sua collocazione in quello dei rapporti pubblici, autorizzando ciò che fra privati sarebbe inutile, se non tautologico, prevedere.

Come si è già detto, nel regime precedente alle varie ondate di privatizzazione, il processo negoziale culminava in un atto di diritto pubblico (il decreto) che formalizzava l'esito di una dialettica analoga a quella di diritto privato; ora l'atto tipico del diritto privato (il contratto) ed i soggetti che lo concludono sono sottoposti a vincoli tendenti ad affermare la logica del diritto pubblico dentro al processo negoziale e, più a monte, in quello del-

Pastore del 1951 come strada alternativa all'attuazione dell'art. 39 Cost.), è formalmente e sostanzialmente rispettosa dell'autonomia delle parti. Le quali non sono costrette a darsi un'organizzazione e strumenti di azione imposti dall'esterno e conformi allo scopo, perché è responsabilità esclusiva del soggetto pubblico, al termine di un processo negoziale libero, decidere se recepire, nell'interesse generale, il contenuto di un atto di autonomia privata e renderlo vincolante *ultra partes*.

⁹ Peraltro, il fatto che le pubbliche amministrazioni siano tenute, in forza dell'articolo 40, comma 4, dello stesso decreto, ad osservare il contratto «dalla data della sottoscrizione definitiva» relativizza il significato della pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale. Più significativa della tendenza alla pubblicizzazione sarebbe la previsione dell'articolo 63, comma 5, sul ricorso in Cassazione per violazione o falsa applicazione di clausole dei contratti collettivi (ai cui fini si giustifica logicamente la pubblicazione del contratto); nonché tale previsione, è stata affiancata da quella analoga (ancor più discutibile) introdotta per i contratti collettivi di diritto comune dalla legge 40/2006 (sulla cui portata v. la nota introduttiva del saggio di Antonino Cataudella, *Interpretazione del contratto individuale e interpretazione del contratto collettivo*, «Argomenti di diritto del lavoro», 2006, n. 3, pp. 685-686

l'organizzazione dei soggetti contrattuali¹⁰. Ciò accade adottando la tecnica di rinviare alla contrattazione collettiva la determinazione di regole, il cui contenuto è ampiamente predeterminato nella stessa legge che le fa rinvio. Per cui la volontà regolatrice effettiva è quella del legislatore, pur se mediata dal fatto che le parti ne fanno oggetto di impegni formalmente autonomi. Così, per fare l'esempio principale, la legge non istituisce le Rsu, ma prevede che per esercitare i diritti sindacali e partecipare alla contrattazione, le organizzazioni sindacali abbiano l'onere di attivare l'elezione di rappresentanze unitarie del personale, elette da tutti i dipendenti, perché è l'elezione di questi organismi (che solo l'accordo sindacale rivela essere le Rsu) a permettere la verifica di quella rappresentatività posta come condizione per l'ammissione alla trattativa (articoli 42 e 43).

Dal punto di vista della generalizzazione degli effetti, i contratti collettivi nazionali del pubblico impiego hanno efficacia per tutti i rapporti di impiego (pur se non hanno, o non necessariamente, efficacia *erga omnes*, se a questa espressione si dà il significato proprio¹¹) in quanto stipulate da un soggetto (la *Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni*, Aran), che ha la rappresentanza legale (art. 46, comma 1) delle pubbliche amministrazioni; le quali a loro volta, sono soggette al doppio vincolo della parità di trattamento dei dipendenti e di applicare trattamenti non inferiori a quelli contrattuali collettivi (art. 45 comma 2)¹². Ciò che viene stipulato dall'Aran vincola cioè i datori di lavoro pubblici individuati dalla legge. E ciò vale sia per gli accordi che riguardano le relazioni di impiego (l'efficacia detta «normativa»), sia per quanto riguarda gli accordi di sistema che riguardano invece le regole del gioco (definizione dei comparti, contrattazione integrativa ecc.).

All'Aran è imposto il doppio vincolo (art. 43) di ammettere alla contrattazione le organizzazioni che raggiungono una soglia di rappresentatività sufficiente (comma 1), e di stipulare il contratto solo se la rappresentatività complessiva delle organizzazioni che lo sottoscrivono sia maggioritaria

¹⁰ In questo modo, «la libertà di rappresentanza non è più piena, poiché, se vuole legittimarsi come autonomia negoziale riconosciuta, deve uniformarsi a schemi organizzativi normativamente predefiniti», come osserva Mario Grandi, *La posizione del contratto collettivo nell'impiego pubblico privatizzato*, in Renato Scognamiglio (a cura di), *Diritto del lavoro e Corte Costituzionale*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 2006, p. 111.

¹¹ Questa è anche l'interpretazione della Corte Costituzionale, a partire dalla sentenza 309/1997; vedi Mario Grandi, *ult. cit.*, pp. 121-124.

¹² Il fatto di vietare trattamenti *in pejus* rispetto al contratto sembrerebbe rinviare implicitamente alla ammissibilità di trattamenti *in melius*; cosa che peraltro la lettera della norma sul vincolo di parità di trattamento sembrerebbe escludere, se non applicati alla generalità dei dipendenti interessati.

(comma 3). Il criterio per la misurazione della rappresentatività è quantitativo, e risulta da un dato meramente numerico, pari al risultato della media fra la percentuale delle deleghe per il versamento dei contributi sindacali (sul totale delle deleghe rilasciate) ed il totale dei voti per l'elezione delle rappresentanze unitarie (sul totale dei voti espressi): la soglia minima è fissata al 5%, quella per la stipulazione del contratto al 51% (o, in alternativa, al 60% dei voti).

Attraverso il vincolo maggioritario si vuole cioè impedire che si verifichi ciò che può sempre accadere in un regime di libera contrattazione, cioè la sottoscrizione di più contratti collettivi nello stesso ambito di applicazione, di eguale validità giuridica. Raggiungendo così lo scopo di avere una ed una sola volontà collettiva, che può essere considerata come «generale». La stessa filosofia di unificazione si declina anche nella parte in cui la legislazione si pone in funzione di sostegno alla presenza sindacale nei luoghi di lavoro, che sono attribuiti direttamente alle rappresentanze unitarie, con riserva di una sorta di diritto di tribuna per le organizzazioni sufficientemente rappresentative; il che, se non esclude, ostacola gravemente, l'agibilità per le organizzazioni di nuova costituzione.

Sul piano della comparazione giuridica, si può dire che il sistema della contrattazione collettiva ricorda, sul lato dei lavoratori, quello della legislazione spagnola (contratti *erga omnes* se sottoscritti dalle organizzazioni rappresentative della maggioranza dei lavoratori); ma con due differenze. In primo luogo, in Spagna è solo il dato elettorale a determinare la rappresentatività; in secondo luogo, cosa ben più importante, la legislazione spagnola prevede il vincolo della maggioranza come criterio per riconoscere l'efficacia *erga omnes* ad un contratto collettivo che comunque è validamente stipulato in rappresentanza degli iscritti (e può trovare applicazione generale in via di fatto se non ne venga stipulato uno efficace *erga omnes*) (v. par. 7.1.2).

Sul lato datoriale, la situazione assomiglia semmai a quella austriaca, dove le camere di commercio hanno capacità contrattuale collettiva, quindi rappresentanza generale in quanto le imprese sono tenute per legge ad esservi iscritte. Ma, a differenza dell'Aran, l'esercizio di tale capacità è legata alla mancata attivazione della rappresentanza associativa, che ha la priorità (v. par. 7.1.3).

Se quindi si può paragonare il sistema italiano ad un incrocio fra le regole spagnole e quelle austriache, l'effetto è comunque quello di una più radicale pubblicizzazione rispetto ad entrambe queste esperienze. Tanto che l'effetto finale, più che ad una genuina privatizzazione, sembra assimilabile alla generale tendenza della pubblica amministrazione a democratizzare i procedimenti di assunzione delle decisioni, cercando di far partecipare alla

determinazione dei contenuti dei suoi atti i soggetti rappresentativi dei destinatari dei suoi effetti, nel quadro di un tendenziale superamento della visione meramente autoritativa. Fenomeno apprezzabile, ma intrinsecamente diverso dalla libera contrattazione collettiva, che resta, nella sua essenza, un fenomeno di libertà dei privati e non di organizzazione amministrativa dello Stato.

A questa considerazione corrisponde la constatazione per cui il fondamento costituzionale del sistema legale di contrattazione nel pubblico impiego non si trova nell'articolo 39 (cioè nel principio che «l'organizzazione sindacale è libera», che vale anche per l'organizzazione e la contrattazione, con l'unica eccezione possibile prevista dagli inattuati meccanismi dei commi 2, 3 e 4), ma nell'articolo 97 (organizzazione per legge dell'amministrazione per il perseguimento del pubblico interesse) ed eventualmente nell'articolo 98 (i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della nazione)¹³.

2. Le Rsu nel settore privato

Nel lavoro privato, invece, si presenta una situazione più complessa, e, per così dire, a cerchi concentrici.

L'ambito generale (il cerchio contenente gli altri) è il diritto comune, cioè la rappresentanza di diritto privato limitata agli iscritti. Si tratta di un'area che in Italia è stata ricostruita con la liquidazione dell'ordinamento corporativo e la creazione di libere organizzazioni sindacali; la Costituzione repubblicana ha poi dato a questa libertà e alle forme del suo esercizio un fondamento di rango sovraordinato rispetto alla legislazione ordinaria.

All'interno di questa area, in cui la libertà di organizzazione uguale per tutti si sviluppa in un pluralismo di soggetti e di relazioni fra queste, la legis-

¹³ Enrico Gragnoli (*Rappresentanze sindacali unitarie e contratti aziendali*, «Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale», Liv (2003), n. 4, I, p. 809), parla di «attenuazione» della libertà di organizzazione sindacale, la cui incostituzionalità per contrasto col primo comma dell'art. 39 è evitata appoggiandosi agli articoli 97 e 98, permettendo di «giustificare deviazioni anche imponenti dall'articolo 39». Secondo Marco Marazza (*Il contratto collettivo ad oggetto pubblico*, «Argomenti di diritto del lavoro», n. 2/2006, p. 486), il contratto collettivo del pubblico impiego ha «duplice natura» perché sarebbe «normalmente riconducibile al modello del settore privato» (quindi all'articolo 39), ma «in talune circostanze può assumere una pregnante connotazione pubblicistica» (finendo per essere riportabile all'articolo 97); ma, ricostruita in questi termini, più che «duplice» la natura del contratto diventa «variabile», finendo per essere paragonabile ad una personalità sdoppiata di tipo schizofrenico.

lazione speciale ha introdotto alcune aree di privilegio, a cominciare dallo statuto dei lavoratori e dai diritti sindacali a beneficio delle confederazioni maggiormente rappresentative e dei sindacati loro aderenti; poi con l'istituzionalizzazione di poteri regolativi estranei alla logica associativa riconosciuti in relazione all'esistenza di situazioni di rappresentatività variamente denominata (si possono citare la l. 223/1991; il «pacchetto Treu» del 1997; la «legge Biagi» n. 30/2002 con i successivi decreti delegati) ed ai fini strettamente previsti dalle norme legislative di rinvio. L'indeterminatezza del concetto di rappresentatività nelle sue varie versioni (maggiore, sufficiente, comparativa, cumulativa e quant'altro) rende peraltro incerti i confini di questo secondo cerchio.

Su questa indeterminatezza si fonda l'operazione che porta a indentificare un terzo cerchio, intermedio fra gli altri due, disegnato a partire dagli accordi sindacali che prevedono l'elezione di rappresentanze sindacali unitarie come collegi istituiti dalle parti (quindi nell'esercizio di poteri che restano nell'ambito del diritto comune e conseguente potere rappresentativo limitato agli iscritti) ma che aspirano ad essere lo strumento di soluzione dell'enigma della rappresentatività.

La disciplina delle Rsu si pone come *trait d'union* fra il diritto comune e le leggi speciali: resta fondata sul potere rappresentativo delle organizzazioni che le hanno istituite (un potere conferito dagli, e limitato agli, iscritti) ma è lo sviluppo di quella aspirazione alla rappresentatività generale espressa dalle leggi che operano vari tipi di rinvio legale qualificato alle organizzazioni sindacali. Questo ne spiega la natura ibrida (se non ermafrodita) di rappresentanza ad un tempo «sindacale», nel senso proprio di articolazione delle organizzazioni sindacali che le hanno istituite, e «unitaria», in quanto considerata espressione dei lavoratori come gruppo, ed a prescindere dal rapporto di rappresentanza dei singoli¹⁴. Stabilendo così una doppia responsabilità a loro carico: una di tipo diretto verso le organizzazioni sindacali esterne, e l'altra di tipo politico e indiretto (ma di fatto più incisiva) verso i lavoratori elettori (con l'inconveniente di potersi trovare ad essere tirata da parti opposte in caso di contrasto).

La traiettoria delle Rsu parte dalle crisi (connesse, e in buona parte coincidenti) dei consigli dei delegati come struttura rappresentativa nei luoghi di lavoro e di quella forma di unità sindacale incompiuta che era la «Federazione Unitaria Cgil-Cisl-Uil». In particolare, l'incapacità dei consi-

¹⁴ Come fu ben presto osservato da chi scrisse che «le Rsu non sono nate certo sotto il segno della coerenza dei principi» (Marianna De Luca, *Fattori di commessione e di dispersione nel rapporto fra Rsu e sistema negoziale*, «Annali della Fondazione Giulio Pastore», 1994, XXIII, pp. 175-188).

gli di essere soggetti rappresentativi ad un tempo della federazione e dei lavoratori (del «vertice» e della «base», come si diceva) si è sommata, fra il 1984 e il 1985, alla rottura politica fra le tre confederazioni (l'occasione, come è noto, fu l'accordo sul taglio della scala mobile del 1984 ed il successivo referendum del 1985 promosso dal Pci).

L'intesa quadro fra Cgil, Cisl e Uil sulle Rsu, del 1 marzo 1991, segna la formalizzazione del tentativo di ricostruire il massimo di unità possibile fra le confederazioni a partire dalla costituzione in comune delle rappresentanze sindacali aziendali; e, al tempo stesso, di rivendicare alle tre confederazioni storiche il privilegio dell'aspirazione alla rappresentatività di tutto il mondo del lavoro. Il contrasto, logico e pratico, fra questa aspirazione e l'esistenza (potenziale ed attuale) di altre organizzazioni, poste su un piano di pari dignità in forza del principio di libertà sindacale scolpito nel primo comma dell'articolo 39, porta ad una soluzione non priva di ambiguità, che vede le tre confederazioni costruire una casa (le Rsu) che lascia la porta aperta all'ingresso di altri soggetti, a condizione che accettino le regole stabilite dai soci fondatori, nelle cui mani restano le chiavi. L'accordo si pone cioè in piena continuità col disegno di politica del diritto che era stato tradotto nella formulazione dell'articolo 19 dello statuto dei lavoratori, cioè il riconoscimento di una posizione di privilegio alle confederazioni maggiormente rappresentative, sul presupposto non detto che queste fossero le tre storiche, e solo queste tre; e, cosa ben più importante, che tale privilegio riguardasse il godimento dei privilegi del titolo III dello statuto, ma non il potere di rappresentanza contrattuale.

La rottura con l'articolo 19, cominciata già con l'accordo del 1991, avviene in maniera esplicita nel protocollo sulla politica dei redditi del luglio 1993; se infatti la legge del 1970 si era limitata a stabilire il vincolo della rappresentatività per il godimento dei diritti sindacali, ora le strutture rappresentative sono inserite con competenze riconosciute nel sistema della contrattazione collettiva. Mentre la clausola del «terzo riservato» (introdotta dal protocollo del luglio e formalizzata nell'accordo quadro del dicembre 1993 e dai successivi contratti nazionali) accentuerà il contrasto fra la logica elettorale e la logica associativa, fra il fatto che i poteri arrivano alle Rsu dalle organizzazioni che le istituiscono (e a queste dai lavoratori che si sono iscritti) mentre la selezione dei rappresentanti avviene con un procedimento elettorale aperto a tutti, ma chiaramente violativo del principio fondamentale di ogni procedimento elettorale equo, cioè l'eguaglianza dei contendenti (a causa del «terzo riservato»).

Il quadro viene poi completato dal referendum del 1995, che, abolendo il principio della maggior rappresentatività per l'accesso al sostegno legislativo del titolo III della legge 300/1970, inverte il principio della legisla-

zione di sostegno (ora è l'aver sottoscritto un contratto collettivo applicato nell'unità produttiva ad aprire la porta ai diritti sindacali, senza bisogno di verificare alcuna rappresentatività ulteriore). Un esito referendario che, a dispetto degli stessi promotori dell'iniziativa, dimostra come il sistema di rappresentanza si regga meglio sulle gambe della rappresentanza associativa su base volontaria che su quella dell'abrogato criterio della maggior rappresentatività.

Ma se il sistema di relazioni sindacali (a partire dalle Rsu istituite per accordo intersindacale) rimane in piedi anche dopo l'abrogazione del criterio della maggior rappresentatività, resta irrisolto il nodo di quale sia la natura delle rappresentanze sindacali unitarie. Si nota infatti che l'assetto prescelto conduce alla «aporia»¹⁵, situazione indecidibile legata al fatto che, più che un canale unico di rappresentanza, le Rsu rappresentano un corpo unico con due anime, o se si preferisce una struttura in cui si sommano i due canali di rappresentanza (elettivo e associativo), senza poter decidere in caso di contrasto quale sia la vera natura degli organismi. E, quindi, quando si determini un contrasto, se debba prevalere la legittimazione (in senso atecnico) ricevuta dal voto dei lavoratori come collettività o il mandato (in senso stretto) ricevuto dai lavoratori associati attraverso le organizzazioni. Ed è questo il punto in cui si apre anche il dibattito sulle «regole del gioco», chiedendo che la aporia venga superata da un intervento ulteriormente regolativo, che dia definitivamente la prevalenza alla rappresentatività sulla rappresentanza, facendo leva sul voto di tutti i lavoratori nei luoghi di lavoro per le Rsu.

Attraverso la comparazione giuridica (dove, per inciso, il canale unico con anima doppia all'italiana appare un *unicum*), è però possibile cominciare a sciogliere, senza dover passare dall'intervento della legge, le aporie legate all'indistinzione di due canali logicamente distinti, e quindi delle logiche rappresentative diverse che esprimono. A partire dal confronto con l'esempio europeo più importante di canale elettivo, cioè il tedesco *Betriebsrat*.

A ben vedere, infatti, tutte le aporie in cui le Rsu finiscono per invischinarsi nascono dalla scelta di averle inserite (in quanto eredi dei contestari consigli di fabbrica) nel sistema di contrattazione collettiva con competenze proprie (sia pure non esclusive); legittimandole così a partecipare al gioco della rappresentanza contrattuale (di diritto comune) in forza di un

¹⁵ La descrizione dell'esito della vicenda delle Rsu come aporia si trova in diversi autori, quali Scarponi, cit., e Giorgio Fontana, *profili della rappresentanza sindacale. Quale modello di democrazia per il sindacato?*, Giappichelli, Torino, 2004 (sui quali v. rispettivamente i paragrafi 5.2.4 e 5.2.5).

fatto, il voto dei lavoratori, di per sé inidoneo a conferire potere rappresentativo¹⁶. Per contro, il consiglio eletto dai lavoratori tedeschi non ha alcuna competenza sulla contrattazione collettiva (*Tarifpolitik*), perché questa è attività di rappresentanza degli iscritti; viceversa, ha competenza (e neppure esclusiva)¹⁷ sulla partecipazione all'adozione di decisioni attinenti alla gestione dell'impresa (*Mitbestimmung*) che abbiano ricadute sui lavoratori, nei casi in cui la legge (o i contratti collettivi) imponga(no) l'accordo con i rappresentanti eletti dai lavoratori. Per questo, la contrattazione (in particolare quella sui salari) e lo sciopero restano prerogative delle associazioni sindacali, quindi inibite al consiglio elettivo (mentre ciò che è di competenza del consiglio non è di per sé inibito all'accordo sindacale)¹⁸. La rappresentanza associativa e volontaria appare del tutto autosufficiente ed appropriata ad esplicare il potere contrattuale del sindacato quando si tratti di gestire interessi sul piano collettivo che sono imputabili ai singoli (come è tipicamente il caso della retribuzione, ed in generale delle clausole contrattuali ad efficacia «normativa» o regolativa, destinate cioè alla regolazione di una serie di rapporti individuali); mentre le procedure democratico-elettive sono funzionali ad un'attività di partecipazione a decisioni che, altrimenti, rientrerebbero nel potere unilaterale di decisione dell'imprenditore (quella che in Italia è stata chiamata «procedimentalizzazione dei poteri dell'imprenditore»). Partecipazione che sfocia in accordi aziendali (*Betriebsvereinbarungen*) che non sono chiamati ad esplicare l'effetto normativo sui singoli rapporti di lavoro, pur se possono incidere in maniera netta (fino a legittimare il licenziamento collettivo) sulle posizioni dei singoli. La distinzione fra rappresentanza (associativa) e rappresentatività (elettiva), assieme al riconoscimento della prevalenza, in caso di contrasto, della prima (in quanto radicata in un diritto costituzionale fondamentale, quale quello di

¹⁶ Come è noto, l'elezione del rappresentante seleziona il soggetto ma non assegna poteri, che sono stabiliti prima dell'attivazione del procedimento elettorale.

¹⁷ Come conferma la giurisprudenza del lavoro che ammette il *Tarifsozialplan*, cioè un accordo sindacale (in rappresentanza degli iscritti) che riguarda le materie che, per legge, sarebbero oggetto del «piano sociale» da concordare col *Betriebsrat* in caso di ristrutturazioni o licenziamenti collettivi (attraverso decisioni i cui effetti ricadono anche sui non iscritti). In quanto espressione di diritti di rango superiore (la libertà di associazione) la contrattazione collettiva può invadere il campo della regolamentazione affidata dalla legge ai consigli elettivi.

¹⁸ Si tratta di una distinzione radicata in una storia lunga un secolo: si veda l'intervento di Hugo Sinzheimer all'assemblea costituente di Weimar, in cui indicava nell'esistenza delle associazioni sindacali e nella loro competenza sulla determinazione delle condizioni di lavoro uno dei «limiti invalicabili» all'azione dei consigli aziendali; v. *La concreta organizzazione dei consigli d'azienda (1919)*, in Arrigo-Vardaro (a cura di), *Laboratorio Weimar*, Roma, Edizioni lavoro, 1982, pp. 49-51.

associazione) garantiscono al sistema di regole del gioco in Germania di evitare qualsiasi aporia all'italiana.

Se si traducono in tedesco le disposizioni di molte delle leggi speciali che in Italia fanno riferimento alla rappresentatività sindacale come criterio per selezionare i soggetti negoziali a livello aziendale, ci si accorge che queste situazioni sono riportabili (per dirla in tedesco) più alla *Betriebspolitik* che alla *Tarifpolitik*, cioè più all'azione partecipativa attraverso i consigli che a quella contrattuale, prerogativa delle associazioni sindacali.

Né la prospettiva sembra cambiare veramente di fronte alla tendenza (che accomuna il pacchetto Treu e la legge Biagi) a spostare la logica della rappresentatività dal piano dei rapporti all'interno delle imprese (come la gestione delle crisi aziendali) a quello territoriale (come per l'attività degli enti bilaterali che erogano servizi di interesse generale, legati anche alla c.d. flessibilità contrattata, dove si ripropone, sul lato dei datori di lavoro, la limitazione del servizio agli iscritti¹⁹). Anzi, se sul piano aziendale la questione della qualità rappresentativa riguarda un lato solo, quello dei lavoratori, l'istituzione sul piano territoriale di enti o istituzioni chiamati a funzioni di interesse generale solleva il problema della rappresentatività anche dal lato datoriale (dove, per cultura organizzativa, le associazioni sono assai meno inclini di quelle dei lavoratori a pensare che i servizi erogati debbano andare a beneficio anche dei non iscritti).

Questa problematica sembra assumere agli occhi degli osservatori un significato nuovo, a seguito dell'espandersi di rapporti di lavoro temporanei e discontinui, secondo una tendenza che è in parte interna alle dinamiche economiche e produttive²⁰ (l'impresa ha bisogno di flessibilità perché il mercato pone domande che chiedono risposte immediate), in parte assecondate se non incoraggiate da precise scelte di politica legislativa (i già ricordati interventi intitolati a Tiziano Treu e Marco Biagi). Questa tendenza comporta la necessità di una diversa organizzazione per le rappresentanze dei lavoratori, ben al di là del fatto di scrivere nei contratti che anche i lavoratori temporanei partecipano alle elezioni delle Rsu. Se per questi lavoratori, come è stato osservato²¹, diventa «decisiva... la tutela sul mercato del lavoro» non è solo perché «i rapporti di lavoro non standard (sono) difficil-

¹⁹ Maria Giovanna Mattarolo, *Clausole di riserva sindacale, contrattazione collettiva «integrativa» della legge, efficacia soggettiva del contratto collettivo*, «Il Diritto del Lavoro», n. 5/2002, I, pp. 403-424.

²⁰ Come osserva Aris Accornero, *Il lavoro che cambia e la storicità dei diritti*, «Lavoro e diritto», n. 2/2001, pp. 303-328.

²¹ Marco Lai, *Appunti sulla bilateralità*, «Diritto delle relazioni industriali», n. 4/2006, p. 1040.

mente raggiungibili dal sindacato sul posto di lavoro»; ma è perché è il mercato stesso il luogo in cui il lavoratore discontinuo chiede tutela.

Non si tratta, peraltro, di problemi che il movimento sindacale incontra per la prima volta all'inizio del XXI secolo. C'è qualcosa, anzi, che riporta alle origini stesse del sindacalismo, alle leghe costituite appunto per controllare l'offerta del lavoro e il suo prezzo. Ma ancora ai giorni nostri, sono di grande attualità quelle forme organizzative, sindacali e bilaterali, diffuse in particolare nell'agricoltura e nell'edilizia, ossia in settori dove l'occupazione è strutturalmente discontinua ed il lavoratore può essere occupato presso una pluralità di aziende nello stesso territorio. Esperienze che si sono radicate senza bisogno di inquadramenti giuridici particolari, o di riformulare il potere di rappresentanza sindacale in termini di rappresentatività generale.

3. Le posizioni delle organizzazioni sindacali

La convivenza fra due sistemi di rappresentanza nel lavoro privato e nell'impiego pubblico che sono diversi (e per certi aspetti perfino opposti), ma connessi dall'elemento comune delle Rsu impone un supplemento di riflessione alle organizzazioni sindacali; dopo aver escogitato la soluzione delle rappresentanze ad un tempo sindacali ed unitarie, e dopo averle regolate d'intesa con le controparti (su base pienamente volontaria nel privato, in attuazione di disposizioni legislative nel pubblico), le confederazioni devono decidere se tale convivenza di sistemi diversi è una scelta definitiva, oppure una soluzione accettabile ma transitoria, o se sia urgente ricomporre l'unità delle regole sulla rappresentanza.

Il peso del confronto si scarica peraltro per intero sul settore privato, perché l'avvenuta legificazione (sotto il nome della privatizzazione) in quello pubblico ha ormai sottratto la materia alla disponibilità delle parti (se non in sede attuativa). L'ordine del giorno del confronto risulta così dettato dalla presenza di un punto fermo, le regole per l'impiego pubblico, che finisce per fare inevitabilmente da modello per ciò che può essere ancora deciso. Quindi il confronto parte, quasi inevitabilmente, sull'ipotesi di prendere le regole del settore pubblico a modello della riforma nel privato; e, prima ancora delle regole, se accettare il percorso normativo imperniato su una legislazione che detti le regole la cui applicazione sia rimessa ad accordi sindacali.

D'altra parte, come in tutte le situazioni in cui si riscrivono le regole da parte dei giocatori, il confronto fra le posizioni di principio non può (e probabilmente non deve neppure) andare scisso dal calcolo delle conseguenze

delle scelte che si ipotizzano; quindi dalla valutazione su chi ci guadagnerebbe e chi ci perderebbe, ma anche dalle conseguenze possibili sulle questioni attinenti, a cominciare dalla struttura del sistema contrattuale. Il che complica non poco i termini del confronto, visto che fra le due confederazioni più importanti le divergenze cominciano proprio dalla diversa priorità da assegnare. In particolare, per la Cgil quello che Leopardi chiamerebbe il «pensiero dominante» è la rifondazione complessiva del movimento sindacale in chiave unitaria, a partire dall'elezione di rappresentanze unitarie nei luoghi di lavoro; da questa scelta devono poi discendere, per li rami, sia la struttura organizzativa delle associazioni sindacali, sia la struttura contrattuale (per la quale si tiene come punto fermo il contratto nazionale). Per la Cisl il problema sembra porsi in maniera opposta: la priorità politica viene assegnata ad una ridefinizione della struttura contrattuale, in modo da dare ossigeno a quella decentrata (rimasta asfittica anche dopo il protocollo del 1993), il che comporta la necessità di garantire continuità nella logica di rappresentanza, inevitabilmente associativa, fra il livello nazionale (dove si fissano le regole) e quelli aziendali e territoriali.

È questa divergenza strategica che sembra all'origine del fatto che le regole stabilite nel 1993 sulla rappresentanza e sulla contrattazione, della cui riforma si ragiona da più di dieci anni, rimangono ancora quelle di allora, a dispetto della loro comprovata inefficienza intervenuta: perché alla Cisl che preme (con varia intensità) per la riforma della contrattazione si oppone una Cgil convinta invece che la vera riforma da fare sia la legge sulla rappresentanza, premessa anche per la ridefinizione di un sistema contrattuale governato dal centro (il livello nazionale) e legittimato alla base (il voto per le Rsu)²², secondo una logica organizzativa che mostra una certa permanenza di idee e concezioni (quali il centralismo democratico) radicate nella cultura politica del marxismo-leninismo.

²² Il documento politico approvato dal XV congresso della Cgil (marzo 2006), afferma significativamente che in risposta «alla richiesta di aprire un tavolo negoziale per la riforma del modello contrattuale, la Cgil ribadisce l'importanza di un modello unico per tutti i settori sia privati che pubblici e risponde che prima di iniziare la trattativa è indispensabile ricercare una posizione sindacale unitaria, che contenga anche le regole condivise di democrazia da adottare per la pratica contrattuale, in modo da garantire la validazione certificata delle piattaforme e degli accordi, il cui valore sia riconosciuto e valido per l'intero mondo del lavoro». Alla Cisl, che chiede di riformare il sistema contrattuale, la Cgil risponde che prima vengono le regole che devono imporre una sola volontà collettiva per «l'intero mondo del lavoro»; così la riforma della contrattazione è ferma da dieci anni.

3.1. La posizione della Cgil

Fra le organizzazioni sindacali, la Confederazione generale italiana del lavoro è certamente quella che ha maggiormente elaborato sia un pensiero generale sulle forme della rappresentanza, sia proposte operative con esso coerenti. In sintesi, la Cgil auspica una rifondazione in termini democratico-elettivi del sistema di rappresentanza nei luoghi di lavoro e, in stretta connessione, del sistema contrattuale collettivo. Una posizione politica che non può realizzarsi con gli strumenti del diritto comune, e che quindi spinge con forza perché questo disegno si traduca in una legge.

Un altro punto di forza della Cgil nel confronto con le altre posizioni, anche questo dovuto alla maggiore elaborazione culturale, è la capacità di imporre il proprio linguaggio nel dibattito; linguaggio che veicola un'ideologia formulata in termini di giudizi di valore morale, rendendo moneta corrente espressioni come «democrazia sindacale» per indicare la questione complessiva.

Queste posizioni vengono riaffermate con particolare forza dalla Cgil soprattutto nei momenti in cui, pur dissociandosi e negando la propria adesione, non riesce ad impedire la sottoscrizione di accordi di varia natura da parte delle altre organizzazioni. Così era avvenuto già a metà degli anni '80, con la divisione sul taglio della scala mobile; e così è avvenuto nei primi anni 2000, quando vicende come quella del recepimento della direttiva europea sui contratti a termine, dei contratti per i metalmeccanici (firmati per due volte, ed effettivamente applicati, senza la Fiom) e del patto per l'Italia del 2002 hanno mostrato la potenziale isolabilità della confederazione che pure vanta di essere la prima per dimensioni. A fronte di libere scelte negoziali (chi è d'accordo sottoscrive un accordo e si impegna di conseguenza, chi non lo è non lo sottoscrive e non si vincola ad esso), la risposta della Cgil è stata di invocare la violazione del principio di democrazia, e riproporre con forza la richiesta di regole per decidere in modo da vincolare tutti in base al voto dei lavoratori²³.

Parlare di democrazia sindacale in questi termini rivela da un lato la cultura monistica di una concezione per cui la sola democrazia è quella politica, e quella sindacale è tale solo se ad essa si rifà nei principi (la maggioranza) e negli strumenti (il voto), d'altro lato produce il discutibile effetto di

²³ Senza distinguere peraltro fra situazioni in cui il dissenso riguarda la sottoscrizione di un contratto collettivo come quello dei metalmeccanici (che peraltro, essendo di diritto comune, non obbedisce al principio di maggioranza, e rispetto al quale il dissenso e il conflitto sono leciti; infatti la Fiom Cgil ha concluso accordi aziendali volutamente in contrasto con disposizioni di quello nazionale), e la sottoscrizione di patti col governo che, avendo natura politica, non pongono neppure il problema dell'efficacia *erga omnes*.

designare (implicitamente, ma nettamente) come non democratiche, quindi moralmente censurabili, le posizioni che in tale cultura non si riconoscono (a cominciare da quella che, in forza di una visione liberale e pluralista, distinguono la democrazia economica, quindi anche quella sindacale, da quella politica²⁴).

Come primo documento della volontà politica della Cgil in questa materia può essere presa in considerazione la proposta di legge di iniziativa popolare promossa da questa confederazione e presentata in parlamento il 5 luglio 1993²⁵ col numero C2873 e con l'intestazione «Norme in tema di democrazia, rappresentanza e rappresentatività sindacali». Questo testo, che pure rimarrà senza attuazione, è di grande importanza perché rappresenta il precedente per la legislazione sul pubblico impiego e, in parte attraverso questo, per i testi di iniziativa parlamentare (in particolare il testo Gasperoni; v. oltre, par. 4). Ma anche perché la Cgil propone la riscrittura di alcuni articoli chiave dello statuto dei lavoratori (quello che, su altri argomenti, «non si tocca»), per sostituire alla filosofia del sostegno alla presenza (ed alla libertà) sindacale nei luoghi di lavoro quella di una funzionalizzazione delle regole sulla rappresentanza sindacale ad una ridefinizione complessiva del sistema di relazioni industriali a partire da una ridefinizione del concetto di rappresentatività.

In particolare, la Cgil propone in questo testo un intervento sul testo della legge 300 del 1970 per cancellare la generale libertà di associazione nei luoghi di lavoro (di cui all'articolo 14) e sostituirla con l'affermazione della necessità di una rappresentatività minima come condizione per accedere a alcuni diritti di agibilità sindacale; e per sostituire al diritto dei lavoratori (articolo 19) di costituire rappresentanze sindacali nell'ambito delle organizzazioni rappresentative (ora di quelle che hanno sottoscritto contratti collettivi applicati nel posto di lavoro), quello di eleggere rappresentanze unitarie, alle quali riconoscere di conseguenza la generalità dei diritti attual-

²⁴ Diverso nelle premesse, ma simile negli esiti, è l'uso del termine «validazione» dei contratti (e, prima ancora, delle piattaforme), diventato anch'esso moneta corrente nel linguaggio e nella mentalità sindacali per affermare che le forme di approvazione da parte dei lavoratori sarebbero necessarie alla validità stessa di quanto il sindacato ha concluso (mentre il contratto di diritto comune nasce valido fra le parti che lo hanno firmato, se ne avevano il corrispondente potere). Un concetto giuridico, come quello di validità, viene così usato in modo da piegarlo ad un'esigenza politica; e le proposte di legge che propongono (v. oltre) procedure per la validazione dei contratti vorrebbero chiudere il cerchio, reimportando il concetto di validità nel mondo del diritto, una volta cambiatone il significato sul piano politico.

²⁵ Quindi due giorni dopo aver raggiunto l'intesa sul protocollo per la politica dei redditi, il 3 luglio 1993, che sul punto prevedeva cose piuttosto diverse.

mente riconducibili alle Rsa (affidando alla contrattazione collettiva la regolamentazione della rappresentanza unitaria, ma entro un quadro di regole strettamente predeterminato).

Come si vede, si tratta della prima formulazione di quell'assetto che si troverà (ulteriormente sviluppato) nella legislazione sul pubblico impiego e nelle proposte di legge che ad essa si rifanno come modello generale: irrilevanza, se non come mero fatto, della libertà di associazione; trasformazione della norma di legge che la garantisce (art. 14) in una sorta di norma di diritto di tribuna per le organizzazioni imponendo il filtro della rappresentatività minima; sostituzione delle rappresentanze aziendali costituite nell'ambito delle organizzazioni sindacali con rappresentanze unitarie elette (rendendo obbligatoria quell'unità della rappresentanza che i consigli di fabbrica avevano permesso sul piano volontario fino alla crisi della metà degli anni '80); rinvio fortemente vincolato nei contenuti alla contrattazione collettiva per la stesura della disciplina da applicare.

Nella proposta della Cgil, inoltre, la rappresentanza unitaria eletta ha poteri di contrattazione con l'assistenza dei sindacati. Viene regolamentato il procedimento contrattuale, che si svolge attraverso le fasi della consultazione obbligatoria sulla piattaforma, la fissazione di limiti di mandato, l'eventuale referendum risolutivo, e che sfocia nella conclusione di un contratto che assume efficacia *erga omnes*. Alla rappresentanza unitaria spettano inoltre i poteri di consultazione, informazione e codeterminazione. Per quanto riguarda la contrattazione di livello superiore a quella aziendale, si prevede l'elezione di delegati in vista della stipulazione di contratti interconfederali, categoriali e territoriali. I comitati determinano i limiti del mandato, partecipano alla definizione della piattaforma, da sottoporre alla consultazione dei lavoratori, collaborano al negoziato e vi possono partecipare con propri rappresentanti. L'efficacia *erga omnes* può essere legata all'approvazione del contratto da parte dei lavoratori. Infine, si stabilisce che il criterio della maggior rappresentatività viene raggiunto dalle confederazioni con il 10% nelle elezioni per i rappresentanti negli organi dell'Inps e dell'Inpdap; per le organizzazioni di categoria, la soglia è del 5% misurata o sui voti per l'elezione della rappresentanza unitaria, o per l'elezione del comitato nazionale dei delegati, o degli iscritti sul totale dei lavoratori interessati.

A partire da queste posizioni, e come espressione dello stesso disegno politico strategico, la Cgil prende poi posizione per l'abrogazione parziale dell'articolo 19 dello statuto nei referendum del 1995, promuove e sostiene la privatizzazione/legificazione delle relazioni sindacali nel pubblico impiego, sostiene attivamente i tentativi di legificazione anche per il settore privato.

Ancora nel documento del XIV congresso (2006) su «Diritti e lavoro in Italia e in Europa» (non a caso in un paragrafo intitolato «L'Italia bipolare e il sindacato», stabilendo cioè un legame di necessaria corrispondenza fra struttura del sistema politico e struttura del sistema sindacale), la Cgil afferma contemporaneamente la propria posizione favorevole all'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione e l'indicazione che le regole condivise per il pubblico impiego offrono l'esempio migliore per stabilire «le modalità di rappresentanza e i criteri di rappresentatività attraverso l'equilibrio fra il voto delle elezioni delle Rsu e la certificazione degli iscritti», e per affermare «una rappresentanza sociale con regole chiare ed esigibili» quale «tasello indispensabile per la stessa democrazia più generale del paese».

Queste indicazioni di principio trovano una formulazione concisa ma organica in un testo di Piergiovanni Alleva²⁶, responsabile della consulta giuridica della confederazione, che nel 2005 ha indicato i quattro punti fermi in cui si riassume la posizione della Cgil quanto a regolamentazione della rappresentanza, della rappresentatività e della contrattazione collettiva (questioni riassunte sotto la rubrica della «democrazia sindacale»). Quattro punti che, a partire dal sistema di regole applicato nel pubblico impiego, ne radicalizzano l'impostazione regolatrice formalizzando l'istituzionalizzazione delle organizzazioni sindacali; inoltre, per come sono formulati, questi punti fermi si presentano come una base di discussione piuttosto rigida, perché le interconnessioni reciproche ne fa qualcosa di simile ad un pacchetto che si può solo prendere o lasciare in blocco. Questa rigidità si risolve per un verso in un fattore di debolezza, nella misura in cui rende più difficile aprire il confronto per conciliare posizioni che restano lontane; nel momento in cui invece il confronto si dovesse aprire, questa rigidità si trasformerebbe in un potente fattore di egemonia, posto che l'accettazione di uno solo di questi punti da parte di chi avesse idee diverse, finirebbe per comportare, per esigenze di logica interna, la progressiva accettazione anche degli altri.

Il primo dei punti fermi indicati da Alleva riguarda l'opzione di principio (e per certi versi di valore) per l'adozione della legge quale strumento di regolamentazione. Si tratta di una posizione che ripropone nella sua essenza l'argomentazione centrale della «linea costituzionale» che fu sviluppata negli anni '50 dai giuristi di area Cgil (a cominciare da Ugo Natoli) a sostegno dello statuto dei lavoratori come attuazione della Costituzione nei luoghi di lavoro. Per Alleva, «il tema della democrazia sindacale costituisce parte integrante della democrazia politica e sociale» e, come tale,

²⁶ Piergiovanni Alleva, *Rappresentanza, rappresentatività, partecipazione. Proposte metodologiche*; il testo, datato 13 giugno 2005, si trova nel sito <http://www.cgil.it/giuridico>.

riguarda direttamente diritti fondamentali del cittadino-lavoratore. Quindi, per lo stesso motivo per cui la Cgil rifiutava negli anni '60 le proposte della Cisl di un accordo quadro che affrontasse anche il tema dei diritti dei lavoratori, oggi rivendica senza alternative la legge su rappresentanza, rappresentatività e contrattazione, perché ritiene che siano in ballo diritti di natura costituzionale, che non possono essere garantiti da accordi privati.

La legge rivendicata dalla consulta giuridica della Cgil non è quindi una maniera come un'altra, ma solo un po' più vincolante (sempre che l'espressione «più vincolante» abbia senso) per arrivare ad un risultato (le «regole del gioco») che può essere raggiunto indifferentemente con altri strumenti; ma è la conseguenza necessaria dello schiacciamento della questione della rappresentanza (attraverso la sua subordinazione al concetto di rappresentatività) sulla (in realtà diversa) questione della democrazia sindacale.

Di conseguenza, il passo successivo, il secondo punto fermo, afferma che è il sindacato stesso a dover essere ridefinito nelle sue strutture, ad essere riorganizzato dalla legge di attuazione del principio democratico perché la democrazia sindacale rappresenti «un sistema organico e coeso», a partire dalle elezioni nei luoghi di lavoro. La (di per sé giusta) necessità di stabilire piena continuità nelle forme rappresentative nelle aziende ed al di fuori si traduce, coerentemente con le premesse, nell'adozione del principio della rappresentatività ascendente. «Non è accettabile... che a livello aziendale la rappresentanza di interessi collettivi trovi la sua fonte primaria nello strumento elettivo», ma ai «livelli superiori si registri invece una cesura, con esclusiva rilevanza del momento associativo». Una volta accettata la rappresentatività come base di legittimazione dell'azione sindacale, ed una volta divenuto il voto dei lavoratori l'elemento determinante la rappresentatività, la traduzione di questo principio in legge comporta che siano le organizzazioni sindacali a dover essere coerenti con le strutture elettive di base, e non le strutture di base ad essere articolazioni del sindacato associazione. L'esito è l'istituzionalizzazione del sindacato, in forme ben più radicali di quello che era stato immaginato redigendo l'articolo 39 della Costituzione²⁷; nonché di un superamento della stessa disciplina del pubblico impiego, affermando la logica del mandato ascendente, che sale cioè dalla base elettorale verso i livelli superiori, anziché discendente, dalle organizzazioni sindacali che, col loro potere (di diritto privato) istituiscono le

²⁷ Sul quale peraltro, la Cgil potrebbe ricordare che alla Costituente fu Giuseppe Di Vittorio ad opporsi ad una più radicale istituzionalizzazione dell'associazione sindacale ed a difendere la natura comunque associativa (quindi libera) delle organizzazioni sindacali. Per cui la Cgil oggi, a comunismo sconfitto, finisce per trovarsi (non casualmente) su posizioni meno liberali di quelle del comunista Di Vittorio nel 1947.

rappresentanze elette da tutti i lavoratori e conferiscono ad esse il potere di esercitare i loro poteri rappresentativi.

La verifica del mandato ascendente è sviluppata nel terzo punto, che riguarda la correzione della «democrazia di mandato», ossia l'elezione di rappresentanti, con elementi di «democrazia diretta», vale a dire la decisione tramite referendum. L'azione sindacale viene infatti riportata al concetto di rappresentanza di interessi (rifiutando la visione della rappresentanza di volontà nell'ambito del diritto comune), vista come affidamento di un mandato (di natura politica); il che impone al mandatario di sottoporsi alla verifica da parte del mandante. Essendo considerato mandante il corpo elettorale, gli istituti di democrazia diretta servono a permettere il riscontro da parte degli interessati; come, ad esempio, il possibile ricorso al referendum sul contratto stipulato dal sindacato minoritario.

A chiudere il cerchio è il quarto elemento, ossia la affermata necessità di non distinguere, ai fini dell'individuazione del soggetto titolare del potere rappresentativo, fra contrattazione e partecipazione. È questo punto che rivela l'eccentricità della posizione della consulta giuridica della Cgil rispetto alle esperienze dei paesi europei di più antica industrializzazione e radicata presenza sindacale. La distinzione di competenze (pur se variamente regolata) è infatti la regola in tutti i sistemi che conoscono il «doppio canale» di rappresentanza, sindacale ed canale elettivo, riservando la funzione contrattuale alla rappresentanza sindacale ed assegnando, in varie forme e con vari limiti, la funzione partecipativa agli organismi elettivi. Quindi, riservando la contrattazione a chi sia titolare del potere di rappresentanza di diritto comune (il soggetto sindacale, che «rappresenta i suoi iscritti e nessun altro», come insegna Otto Kahn Freund²⁸, anche quando il risultato della sua azione venga applicato anche agli altri lavoratori), e limitando le competenze del soggetto elettivo, rappresentativo in quanto tale di tutti i lavoratori, entro i confini dei compiti di partecipazione assegnati.

La distinzione che assegna la contrattazione al soggetto sindacale, rappresentante degli iscritti, e la partecipazione al soggetto elettivo, rappresentativo dei lavoratori, riposa sulle ricordate ragioni di ordine costituzionale, cioè la prevalenza della libertà di associazione. Il suo rifiuto si giustifica allora solo con il rifiuto del paradigma costituzionale liberaldemocratico, e la volontà di sostituirlo con uno di tipo socialista. In maniera estremamente coerente, ma non per questo priva di difetti logici nelle premesse, si esprime qui la radice di quella indistinzione concettuale fra rappresentanza e rappresentatività, fra potere negoziale fondato sul mandato privatistico e fra

²⁸ Otto Kahn-Freund, *I conflitti tra i gruppi e la loro composizione*, «Politica sindacale», 1960, n.1, pp. 9-42 (la frase citata è a p. 16).

funzione partecipativa rispetto alla quale si può parlare di «mandato» solo in termini sostanzialmente politici, che è la premessa stessa dell'equivoco su cui si regge l'intero dibattito sulla materia.

3.2. *Le posizioni della Cisl*

Se la Cgil ha un pensiero dominante, cioè la rifondazione unitaria del movimento sindacale a partire dai luoghi di lavoro, che è stato tradotto in proposte politiche coerenti e puntali, la Confederazione italiana dei sindacati dei lavoratori ha, in forza delle proprie tradizioni, una posizione chiarissima in termini generali, che però si fa sempre meno chiara mano a mano che ci si avvicina allo specifico, fin quasi a rischiare di sparire quando si tratta di formulare proposte da condividere con gli altri soggetti.

La posizione chiara è quella preferenza di principio e di valore assegnata all'autonoma regolazione della vita sindacale, quindi alla regolamentazione sul piano dei privati rapporti contrattuali in quanto soluzione più coerente con la natura del sindacato come associazione rispetto allo strumento legislativo.

Questa posizione appare tuttavia oggetto di un'elaborazione insufficiente al momento di dare a questa scelta di principio delle traduzioni pratiche, cioè delle proposte capaci di reggere efficacemente il confronto in particolare con quelle della Cgil, che dimostra una maggior capacità di tenere assieme posizioni di principio e gestione politica (o, per dirla in termini tradizionali, visione strategica e tattica d'azione). Tanto che esiste tutta una letteratura per così dire «minore» ma riportabile indirettamente alla Cisl, che esprime punti di vista poco congruenti con le dichiarazioni di principio, o che predica la non conciliabilità pratica fra impostazione culturale (cui ufficialmente non si rinuncia) e regolamentazione effettiva della rappresentanza²⁹.

Sul piano dei principi, si riscontrano comunque alcune costanti, che possono aver avuto interpretazioni diverse (e talora opposte o addirittura inconciliabili), ma che non sono mai state cancellate da quel vissuto che costruisce l'identità dell'organizzazione.

Il primo punto si riassume nella *preferenza per lo strumento contrattuale* rispetto all'intervento legislativo, in quanto più rispettoso di quell'auto-

²⁹ Questa posizione può avere peraltro due interpretazioni: quella legittima è la constatazione che gli altri soggetti hanno posizioni di principio diverse, e che quindi, sul piano politico, anche la regolamentazione negoziale non può tradurre in maniera perfetta quelle che sono le idee della sola Cisl; discutibile è quella per cui la visione contrattuale della rappresentanza sarebbe una bella poesia sul piano astratto, ma che, sul piano pratico, non può essere tradotta in prosa se non rinunciando ai propri capisaldi.

nomia che resta il presupposto di qualsiasi sistema democratico. Rispetto allo spazio che resta per la regolamentazione legislativa, si registra peraltro una differenza fra chi la accetta in funzione di «sostegno» (talora, in senso proprio, *ex ante*, ma più spesso *ex post*, cioè come recepimento del contenuto degli accordi), e chi invece diffida dell'idea stessa di sostegno legislativo e considera lo strumento contrattuale (potenzialmente) autosufficiente.

A monte di questa preferenza per lo strumento contrattuale c'è l'affermazione, costantemente ripetuta, che *il sindacato è un'associazione*, e che quindi sono i lavoratori che si associano la prima base di legittimazione del potere di rappresentanza.

Da questa rivendicazione della natura intrinsecamente associativa del fatto sindacale deriva la *distinzione fra democrazia sindacale e democrazia politica*, con conseguente non accettazione dell'importazione acritica degli strumenti della democrazia politica (l'elezione dei rappresentanti e il referendum) se usati come strumento di delegittimazione della rappresentanza associativa³⁰.

Un punto *controverso* appare invece quello dell'*unità e del pluralismo sindacale*: se cioè l'esistenza di diverse organizzazioni sindacali (e quindi di una pluralità di rappresentanze dei lavoratori, anche nei luoghi di lavoro) debba essere considerato un difetto o una conseguenza logica dei principi di libertà associativa; se quindi il pluralismo debba essere considerato una patologia, un problema da risolvere, o quanto meno una situazione provvisoria di cui preparare il superamento, a cominciare dalle regole sulla rappresentanza (tenendo la soluzione contrattuale come preferibile ma non potendo escludere del tutto, a quel punto, l'intervento legislativo quanto meno in funzione sussidiaria e/o di sostegno).

I principi e le idee della Cisl non sembrano però avere avuto sufficiente elaborazione in occasione del dibattito sulle rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro. Ed il risultato è che i suoi principi si dimostrano più fragili nel momento in cui si considera necessario giungere ad una sintesi con le altre posizioni, che finiscono per dettare la linea, mentre quelle della Cisl sembrano al più fungere da contrappeso.

Alla radice di questa insufficiente elaborazione sembrano esserci due fattori: la sottovalutazione delle dimensioni propriamente giuridiche del problema a tutto vantaggio di un approccio fra lo storico e il sociologico, che scopre il fianco alle idee opposte al momento del confronto sulle pro-

³⁰ Si veda, ad esempio, l'articolo di Raffaele Bonanni, *Il maggioritario aiuta la demagogia sindacale*, «Corriere della Sera», 29 marzo 2005. Questo ed altri interventi sulla stampa che saranno citati successivamente sono stati raccolti nell'utilissimo e-book *L'ossessione legislativa*, curato da Anna Bianco e pubblicato dalla Biblioteca Cisl nel giugno 2005.

poste operative³¹; la permanenza e prevalenza al suo interno dell'idea di unità sindacale come valore. Per cui, al momento delle scelte, la Cisl si trova a mediare fra il valore dell'autonomia e il valore dell'unità, e ad ammettere la percezione del pluralismo sindacale come un problema da risolvere, e non come la premessa per la costruzione di un sistema pluralistico di autonome relazioni collettive nell'ambito del diritto comune. Insufficiente elaborazione culturale e unità sindacale come valore preminente rispetto a quello del pluralismo spiegano, ad esempio, come sia stato possibile che, sotto la pressione di alcuni referendum che si volevano evitare, nel 1995 la Cisl abbia accettato, come proposta unitaria, un testo di riforma dell'articolo 19 dello statuto dei lavoratori che era ricalcato sulla proposta di legge di iniziativa popolare presentato due anni prima dalla Cgil (e che, una volta superato il referendum, tornerà ad essere respinto come inaccettabile dalla Cisl)³².

Questo iato fra chiarezza delle idee e coerenza altalenante nelle soluzioni proposte o accettate (che risale almeno agli anni '60 ed al confronto sull'elaborazione dello statuto dei lavoratori³³) sembra particolarmente evi-

³¹ Una riprova è stata offerta dal citato volumetto *Le regole del gioco*, che fra i dodici autori conta un solo giurista, Pietro Ichino, peraltro estraneo alla elaborazione della tradizione di pensiero della Cisl sulla materia. Ichino, formatosi nella Cgil, oggi è sostanzialmente un «neo-trentanovista» (v. par. 5.2.8) che critica la sua confederazione di provenienza anche in maniera radicale ma restando all'interno del paradigma funzionalista che nega il primato della dimensione associativa del sindacato. Si veda ad esempio il dibattito fra lui e Renato Di Marco ospitato da «Conquiste del lavoro» nel 2005; all'operatore della Cisl, che il 4 maggio 2005 aveva sottolineato come le proposte del professore sulla rappresentanza avrebbero finito per produrre una soffocante iperproduzione normativa di dettaglio sulla vita del sindacato, il professore risponde, il 10 maggio, ribadendo la propria visione, strettamente funzionalista, sulla (affermata) necessità di introdurre un principio di maggioranza (ed una normativa che lo garantisca). Per completezza, ricordo anche l'intervento in quel dibattito di chi scrive (*Legge sulla rappresentanza? Meglio la libertà*, «Conquiste del lavoro», 3 giugno 2005).

³² La proposta unitaria di Cgil, Cisl e Uil, venne offerta come contributo alla commissione lavoro del Senato dove il presidente, Carlo Smuraglia (Pds), spingeva per evitare i referendum attraverso una riforma dell'articolo 19. Il testo (in «Conquiste del lavoro», 3 marzo 1995, p. 3) rappresenta una versione sintetica della proposta della Cgil perché ne ripropone tre punti cardine: sostituzione delle Rsa con una struttura unitaria (e unica) per tutte le organizzazioni, misurazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali (ma attraverso un criterio misto, che valuta sia la consistenza associativa che i consensi elettorali), limitazione dei diritti sindacali per le organizzazioni ad un semplice «diritto d'accesso». Una valutazione critica del testo fu peraltro espressa sul giornale della confederazione da Mario Grandi (*No ai referendum e alla fretta*, «Conquiste del lavoro», 10 marzo 1995, p. 5).

³³ È la tesi che sostengo in *Il nostro statuto è il contratto. La Cisl e lo statuto dei lavoratori (1963-1970)*, Roma, Edizioni lavoro, 2007, cui rinvio per le argomentazioni a sostegno.

dente negli anni '90, cioè nel periodo in cui si concordano le regole sulle Rsu, si realizzano le riforme sulla rappresentanza e contrattazione nel pubblico impiego, e si cerca di prendere queste a modello per la riforma complessiva estesa al settore privato.

Così, la Cisl accetta la riforma nel pubblico impiego e non dice mai un chiaro no all'estensione delle regole al settore privato (su «Conquiste del lavoro» appare semmai più di un sì all'approvazione del testo Gasperoni, richiedendone qualche modifica ma accettandone l'impianto); e solo più tardi appare qualche indicazione in senso contrario³⁴.

Inoltre, nelle prese di posizione ufficiali, la Cisl cerca di tenere assieme il no alla legislazione e il sì agli accordi con la disponibilità con interventi legislativo «di sostegno» intendendo con questa espressione leggi che recepiscano il contenuto delle intese (v. assemblea organizzativa 2003; più generiche le formulazioni al congresso 2005). Da ultimo, la Cisl si è pronunciata per una regolamentazione negoziale della materia dei «criteri di rappresentanza»³⁵ (v. la relazione del segretario generale Bonanni alla conferenza organizzativa 2007 ed il documento finale della terza commissione delle stesse assise), senza precisare ulteriormente i contenuti da discutere e l'eventuale accettazione o meno di una legislazione recettiva.

Quanto alle federazioni, una posizione delicata è occupata dalla Fim, per essere stata a suo tempo la federazione all'avanguardia del processo unitario e per essersi trovata più di recente al centro delle più profonde divisioni con la Fiom.

Fra i metalmeccanici della Cisl sono emerse due tendenze. Il segretario, Giorgio Caprioli³⁶, esprime la linea di quello che sembra un compromesso accettabile fra due affermazioni di principio (la contrattazione è prerogativa delle associazioni; la contrattazione richiede la mediazione della rappresentanza, ovvero la «democrazia indiretta»), e la rivendicazione della Fiom, che sostiene la necessità di affermare la «titolarità dei lavoratori» per la contrattazione ed i principi della democrazia diretta. Sul piano pratico, Caprioli ritiene accettabile quel compromesso che salvi almeno uno dei due principi; vale a dire salvare la democrazia indiretta sacrificando il principio associativo (la proposta è quella di eleggere un'assemblea dei delegati da parte di tutti i lavoratori) o dare la prevalenza al principio associativo sacrifican-

³⁴ Fra i pochi pronunciamenti espliciti sul punto si ricorda l'intervento del segretario confederale Sergio Betti (*La centralità del dibattito sulla rappresentanza sindacale*, «Conquiste del lavoro», 31 agosto 2004): «a chi pensa che sia estensibile il sistema pubblico di misurazione della rappresentanza dobbiamo dire no; occorre piuttosto interrogarsi quanto e se il sistema in vigore nel pubblico impiego corrisponda alla natura associativa».

³⁵ espressione che è forse da intendere come «criteri di rappresentatività».

³⁶ *Democrazia sì, ma nella chiarezza*, in *Le regole del gioco*, cit., pp. 65 ss.

do la mediazione rappresentativa (l'ipotesi è il referendum sull'ipotesi del contratto, da riservare agli iscritti ai sindacati).

L'altra tendenza è quella manifestata in occasione del seminario organizzato a Roma l'8 ottobre 2003 dalle Fim regionali di Lazio, Umbria e Abruzzo³⁷, dove Salvatore Biondo (coordinatore della Fim-Cisl centro-sud) si è dichiarato favorevole ad estendere al settore privato le regole del pubblico impiego (perché «modello condiviso da tutti gli attori», «già sperimentato» e capace di combinare in «felice sintesi» i principi «irrinunciabili» della Cisl e della Cgil³⁸); e dove il relatore, professor Pasquale Passalacqua, ha rafforzato questa posizione assegnando al «tentativo, che per ora appare riuscito e stabile, di regolamentazione della rappresentanza nel pubblico impiego», il merito di «aver svolto (anche) una preziosa funzione di laboratorio per le alchimie future da sperimentare nel settore privato»³⁹.

Nella recente assemblea organizzativa, la Fim ha peraltro rivendicato come un successo l'applicazione del ricorso al referendum ed il fatto che la stessa Cisl, dopo aver criticato questo strumento, lo abbia adottato di recente, assieme alle altre organizzazioni, per la consultazione sul protocollo di riforma del welfare⁴⁰.

Fra le federazioni di categoria (a parte, ovviamente, quelle dove si applicano le regole, ormai accettate, per il pubblico impiego), la posizione alternativa è quella espressa da chi (come il segretario della Fai, Albino Gorini⁴¹), lega strettamente la visione del pluralismo della rappresentanza con il principio personalista; il che esclude l'applicazione alla contrattazione del principio di maggioranza, che nega «il diritto di ogni organizzazione a rappresentare i propri iscritti, e il diritto degli iscritti ad essere rappresentati dalla propria organizzazione (e non da altre, soprattutto se esprimono valori nei quali non ci si riconosca)».

3.3 *Le altre organizzazioni*

Si è indugiato nell'analisi della posizione della Cgil e della Cisl perché la partita, sembra in effetti giocarsi (non tanto fra queste due organizzazio-

³⁷ Atti riportati da «Lettera Fim», n. 5-6/2003, pp. 17 ss.

³⁸ *Ibidem*, p. 19;

³⁹ P. 22; il riferimento all'alchimia appare peraltro un'ammissione del fatto che si parla di cose che non esistono in natura.

⁴⁰ Così la relazione del segretario organizzativo nazionale, Giuseppe Farina, alla XII assemblea organizzativa della Fim-Cisl, svoltasi a Terrasini (Palermo), dal 10 al 12 ottobre 2007.

⁴¹ *Per una rappresentanza personalista e pluralista*, in *Le regole del gioco*, cit., pp. 105 ss.

ni, che hanno sottoscritto più di un compromesso nel corso degli anni privilegiando quasi sempre l'unità dei rapporti, ma) fra le posizioni di principio di cui sono portatrici. Il che non significa affatto che le posizioni degli altri soggetti siano irrilevanti.

La cosa vale in particolare per la Uil, la cui storia la porta a guardare con favore all'emanazione di leggi che recepiscano gli accordi sindacali. Così, secondo il segretario, Luigi Angeletti, è «certamente auspicabile una regolamentazione più specifica della rappresentanza, della rappresentatività e della democrazia interna. Ma è altrettanto opportuno che ciò accada attraverso la definizione di un accordo interconfederale. Successivamente si potrà valutare l'utilità di recepire tale accordo con legge»⁴².

Questa posizione per così dire pragmatica ha diversi punti di contatto con quella assunta dalla Confindustria. Che apprezza la regolamentazione della rappresentanza se può ridurre la complessità e dare un interlocutore unico all'imprenditore, ma rifiuta la (logicamente necessaria) equivalente regolamentazione della rappresentanza per le imprese e la configurazione legislativa del sistema contrattuale quale era stata prefigurata nel progetto Gasperoni (v. oltre)⁴³. In definitiva, l'organizzazione degli industriali sembra preferire la strada degli accordi, con eventuale intervento della legge «*ad adiuvandum*»⁴⁴.

Una certa importanza riveste invece la posizione radicale impersonata dai Cobas e in generale dall'area che, collocandosi a sinistra della Cgil, costituisce per questa organizzazione per certi versi un pungolo e per altri un freno ad un avvicinamento alle posizioni degli altri soggetti collettivi (anche a causa della presenza al suo interno di posizioni simili, come dimostrano le vicende della Fiom). Quest'area, che corrisponde solo in parte a quella che il linguaggio politico etichetta come «sinistra radicale»⁴⁵, condivide le premesse culturali su cui poggiano le proposte della Cgil, ma rifiuta qualsiasi strumento di riequilibrio della logica di movimento (o «di base»)

⁴² *Una legge sul sindacato? Antistorica. Prima la regolamentazione interna*, Corriere della Sera, 28 aprile 2005 (intervento ripubblicato in «L'ossessione legislativa», cit., pp. 31-32).

⁴³ Un appello di giuristi contro l'approvazione del testo Gasperoni, lanciato nel settembre del 1999, recepiva molte delle osservazioni della Confindustria e di altre organizzazioni datoriali, come quelle artigiane.

⁴⁴ Così il vice presidente Alberto Bombassei, *Il maggioritario? Non possiamo imporlo*, «Corriere della Sera», 11 aprile 2005.

⁴⁵ Come si vedrà meglio dall'esame delle proposte di legge, l'unica che corrisponde alle impostazioni radicali è quella Malabarba, senatore che appartiene alle componenti di minoranza del Prc; le proposte avanzate da esponenti di Verdi e Pdc riprendono nella sostanza le proposte della Cgil come tradotte nel testo Gasperoni (oggi Cordoni; v.par. 4.2.1).

rispetto a quella organizzativa. Perché vede (e non del tutto a torto, entro la propria logica) nel principio di organizzazione un possibile canale di quella «egemonia» sui movimenti sociali che è vista come origine di tutti i mali.

Di conseguenza, le proposte di questa area perseguono da anni il disegno di rivendicare a tutte le forme di organizzazione c.d. di base dei lavoratori i diritti riservati e il sostegno prestato ai sindacati maggiormente rappresentativi (si ricordi che nel 1995 un referendum che aveva questo scopo fu respinto per meno di 14mila voti) e di sommare gli istituti della democrazia rappresentativa (elezione delle rappresentanze unitarie) con la democrazia diretta (referendum obbligatorio e vincolante sul contratto), e con prevalenza di questi ultimi rispetto ai primi.

Queste posizioni, che trovano una traduzione nel disegno di legge Malabarba (v. oltre par. 4.2.2), hanno avuto un tentativo di formulazione organica in un convegno svoltosi a Roma nel gennaio del 2005, che ha formulato i sette punti per una legge sulla rappresentanza sindacale: diritti di assemblea e propaganda nei luoghi di lavoro per tutte le organizzazioni sindacali e per gruppi di lavoratori non affiliati ad alcun sindacato; elezioni delle Rsu su doppia scheda, una per eleggere i delegati, l'altra per definire il grado di rappresentatività nazionale di ogni sindacato; abolizione del «terzo riservato» nel settore privato, diritto per il singolo delegato Rsu di indire assemblee in orario di lavoro; elettorato attivo e passivo per i lavoratori precari; misure per impedire la «discrezionalità padronale» nella scelta della controparte contrattuale e garanzia della riscossione delle trattenute e/o cessioni di credito in busta paga per tutte le organizzazioni; referendum vincolante sui contratti, a prescindere dalla consistenza numerica dei sindacati firmatari.

Pur nella dichiarata radicalità, non si tratta di posizioni del tutto isolate; l'abolizione del terzo riservato è regola nel pubblico impiego ed è largamente accettata nel settore privato; il diritto per il singolo delegato nella Rsu di convocare l'assemblea è al centro di una controversia giurisprudenziale che vede decisioni diverse (pur nella prevalenza della tesi contraria, quella favorevole ha una roccaforte nel Tribunale di Milano, v. par. 6.2); la possibilità di pagare i contributi con la cessione del credito è riconosciuta dalla giurisprudenza, anche di Cassazione; il referendum vincolante è presente in varie proposte di legge dagli anni '80 (fra cui quelle di Gino Giugni, pur se limitato al contratto aziendale); quanto al voto specifico per definire il grado di rappresentatività nazionale di ogni sindacato, si tratta dell'idea avanzata in Francia dal *Conseil économique et social* sulla scorta del rapporto Hadas-Lebel (v. par. 7.1.1), che ha avuto il plauso di settori riformisti della dottrina italiana⁴⁶.

⁴⁶ V. Clara Enrico, *La rappresentanza degli attori sindacali: riflessioni sul caso francese*, «Diritto delle relazioni industriali», 2006, n. 4, pp. 993-1001.

4. Le iniziative legislative

4.1. I precedenti

Il tema della regolamentazione legislativa della rappresentanza si inserisce in una storia più ampia, che parte, come è noto, dalla prima legislatura repubblicana e dai tentativi di attuazione dell'articolo 39 della Costituzione; e dal loro fallimento nel conciliare libertà e pluralismo, garantiti dal primo comma, con l'unitarietà della rappresentanza contrattuale descritta nei commi successivi.

La questione sembrava ormai essere superata negli anni '60 prima sul piano dottrinale⁴⁷, poi anche su quello politico e legislativo con il varo del disegno di legge sullo statuto dei lavoratori, promosso dal ministro del lavoro Brodolini (con la consulenza di Gino Giugni); la relazione al disegno di legge affermava, infatti, di non voler intervenire direttamente sull'organizzazione sindacale e sui poteri contrattuali, perché la legge proposta era «lungi dal proporsi di prefigurare uno schema fisso di rappresentanza sindacale a livello di impresa», cosa che sarebbe stata «in flagrante contrasto» con la libertà sindacale e la «piena autonomia statutaria delle organizzazioni». Così come, era sempre il disegno di legge Brodolini a precisarlo, si rifiutava l'imposizione di «modelli normativi di contrattazione o di rapporti sindacali nell'impresa».

Senonché, anche a seguito di profonde manipolazioni sul testo operate in parlamento, il dibattito su qualche «schema di rappresentanza sindacale a livello di impresa» e sui «modelli normativi di contrattazione o di rapporti sindacali nell'impresa», volutamente escluso dal disegno statutario, si riaprirà alla metà degli anni '80 con la crisi dell'unità sindacale e dei consigli di fabbrica. Cominciano allora le proposte e le iniziative, che vanno da soluzioni minime (come un disegno di legge Giugni sul contratto aziendale, che propone il referendum in caso di contestazione) ad altre più ampiamente regolative. Mentre la commissione Buozi sulle riforme istituzionali, propone nel 1985 di riformulare la seconda parte dell'articolo 39, assegnando alla legge il compito di «determinare i criteri per l'accertamento della rappresentatività dei sindacati», ai fini dell'efficacia generale dei contratti collettivi. Ne segue un'intensa produzione di proposte, che toccano probabilmente il culmine nella XI legislatura, durata meno

⁴⁷ Con il famoso saggio di Federico Mancini, *Libertà sindacale e contratto collettivo erga omnes*, «Rivista trimestrale di diritto e procedura civile», 1963, pp. 570-596. Questo saggio fu diffuso alle strutture della Cisl con una circolare del segretario generale, Bruno Storti.

di due anni, in cui si contano (almeno) 14 proposte fra Camera e Senato, avanzate da esponenti di quasi tutti i partiti (dai gruppi a sinistra del Pci fino alla Lega ed al Msi)⁴⁸.

Infine, come già ricordato, risalgono ai primi anni '90 l'istituzione e la regolamentazione delle Rsu sul piano sindacale, mentre sul piano politico ci sono numerose iniziative parlamentari, ma anche iniziative popolari. Fra queste ultime, oltre alla ricordata proposta di legge della Cgil del 1993, quelle più importanti porteranno ai referendum del 1995⁴⁹. Mentre fra le iniziative parlamentari si ricordano in particolare una ministeriale del gennaio 1994 (firmata ancora da Gino Giugni), che tenta il recepimento delle intese sindacali sulle Rsu ma abortisce sul nascere per la fine anticipata della legislatura, ed un testo, noto col nome di Carlo Smuraglia, più decisamente interventista, col quale nel 1995 si cerca di evitare il referendum sull'articolo 19 dello statuto.

Ma il momento in cui sembra avvicinarsi l'intervento di regolamentazione legislativa della rappresentanza è la XIII legislatura (1996-2001) quando, a partire da molte proposte e dal lavoro di una commissione ministeriale composta da alcuni dei più bei nomi del diritto del lavoro in Italia⁵⁰, si arriva ad un testo unificato, che viene approvato dalla commissione lavo-

⁴⁹ I referendum di argomento sindacale che si svolsero l'11 giugno del 1995 furono quattro (dentro ad un pacco che ne conteneva altri otto, su temi quanto mai eterogenei). Tre furono quelli approvati: uno sull'articolo 19 dello statuto dei lavoratori che, abolendo il riferimento alla maggiore rappresentatività, ora abilita i lavoratori a costituire rappresentanze aziendali nell'ambito di sindacati che abbiano stipulato contratti collettivi applicati nell'impresa; uno sul secondo comma dell'articolo 26 della stessa legge, che dava ad ogni lavoratore il diritto di delegare il datore di lavoro per il pagamento delle quote sindacali attraverso trattenuta sulla retribuzione; uno sull'articolo 47 del decreto legislativo 29/1993, che abrogando la norma che rimetteva la definizione dei criteri di rappresentatività nel pubblico impiego ad un accordo fra la presidenza del consiglio e le confederazioni già considerate maggiormente rappresentative in base alle regole previgenti. Venne respinto, invece, il quarto referendum, che riguardava anch'esso l'articolo 19 dello statuto dei lavoratori, il cui accoglimento avrebbe eliminato qualsiasi selezione fra le organizzazioni ammesse a costituire le rappresentanze sindacali aziendali, ed a godere dei diritti sindacali connessi (da notare che i «no» hanno prevalso per circa 14.000 voti, lo scarto più esiguo per una consultazione nazionale in tutta la storia della Repubblica). Sulla situazione politico-sindacale in cui si svolsero i referendum rinvio al mio *Le Rsu e le prospettive legislative sulla rappresentanza*, «Annali della Fondazione Giulio Pastore», 1994, XXIII, pp. 189 ss.

⁵⁰ Nominata dal ministro Tiziano Treu, la commissione comprendeva Franco Carinci, Massimo D'Antona, Giorgio Ghezzi, Umberto Romagnoli e Paolo Tosi. La commissione non ha però proposto un testo unitario, ma le diverse proposte sono state la base per un documento conclusivo, che il Ministero ha offerto alla commissione lavoro della Camera senza trasformarlo in disegno di legge. I materiali della commissione sono stati pubblicati in «Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale», 1998, n. 2.

ro della Camera in sede referente. Si tratta del testo noto col nome del relatore, il deputato dei DS, e già funzionario della Cgil, Pietro Gasperoni, relatore in aula, di cui si arrivano ad approvare 9 articoli su 12, prima che l'*iter* si blocchi senza riuscire più a ripartire entro la legislatura (per un'analisi del testo si rinvia, data l'identità di contenuto, al testo Cordoni dell'attuale legislatura, par. 4.2.1).

Nella XIV legislatura (2001-2006) molte proposte di legge vengono ripresentate, in particolare quella Gasperoni-Strambi ripropone il testo nella versione che aveva avuto una parziale approvazione alla Camera. Ma la maggioranza politica sceglie di accantonare la questione, secondo le linee enunciate nel «Libro bianco», che pure esprime in più punti un'opzione di tipo chiaramente regolativo (ad esempio in materia di sciopero), e pur introducendo previsioni e meccanismi (dalla «certificazione» alla flessibilità contrattata gestita da enti bilaterali) che ripropongono la questione della rappresentatività (nel senso di azione di interesse generale svolta da soggetti privati), pur spostandola dal posto di lavoro al livello territoriale di rappresentanza. Inoltre alcuni partiti della coalizione maggioritaria (in particolare la Lega) appaiono orientati ad intervenire semmai su altri aspetti dell'organizzazione sindacale, quale la raccolta dei contributi o la tenuta dei bilanci (secondo uno stile di legislazione antisindacale tipica dei paesi anglosassoni).

4.2. La legislatura in corso

La XV legislatura, attualmente in corso, ritrova quindi la situazione quale è rimasta congelata al momento in cui si è fermato l'esame del testo Gasperoni. Questo viene ripresentato in testo identico (salvo qualche adeguamento lessicale) alla Camera, con la sottoscrizione di 31 deputati (C107, prima firmataria l'onorevole Elena Cordoni), appartenenti quasi tutti al gruppo dell'Ulivo⁵¹. Mentre al Senato vengono presentati disegni di legge che, nella maggior parte dei casi sono la riproposizione con poche differenze del testo Gasperoni (pur se se nella formulazione del testo approvato dalla commissione e portato all'esame dell'aula, più che in quella con le modifiche che erano state apportate e di cui tiene conto il testo Cordoni): così i disegni S903, del sen. Ripamonti, (Verdi) e S511, primo firmatario il sen. Tibaldi (Pdc). Anche il disegno di legge S526, del sen. Bulgarelli

⁵¹ La quasi totalità dei sottoscrittori viene dal partito dei DS; ci sono poi le firme di tre esponenti della Margherita e due dei Popolari-Udeur (partito che peraltro nel 1999 si era opposto all'approvazione del testo Gasperoni).

(Verdi), si rifà al testo Gasperoni, ma ne allarga considerabilmente la portata a temi ed argomenti ulteriori quali la reintegrazione, le elezioni per gli enti previdenziali, i comitati aziendali europei e altro, risultando composto da 30 articoli (contro i 12 o 13 delle altre proposte). Fa storia a sé il disegno di legge S72 del senatore Malabarba, del Prc, che prescinde dal testo Gasperoni (e si ricollega piuttosto allo schema della proposta di iniziativa popolare dei Cobas del 1993), segnala soprattutto per la prevalenza data all'assemblea sulla rappresentanza eletta e per porre l'accento sulla promozione dell'eguaglianza fra i sessi nella rappresentanza⁵². Da ultimo, pur se di argomento diverso, si può fare un rapido cenno ad un (poco verosimile) tentativo di attuazione dell'articolo 39 ad iniziativa dei deputati radicali (pdl 2719, primo firmatario Turco, che propone anche una contemporanea proposta di legge sui partiti politici ispirata a criteri analoghi). In realtà, il disegno di legge non affronta neanche uno dei problemi tecnici emersi fin dagli anni '50 che hanno ostacolato l'attuazione dell'articolo 39⁵³, e si segnala per proposte improbabili quali l'imposizione ai sindacati di redigere i bilan-

⁵² Non si prendono in considerazione in questa sede le proposte relative alla rappresentanza in settori specifici, o ad altre materie di interesse sindacale (come ad esempio il Ddl S1194, Maria Elisabetta Alberti Casellati (Forza Italia) e altri, *Norme in materia di bilancio dei sindacati*; la Pdl C1541, Davide Caparini (Lega), su *Disposizioni in materia di versamento dei contributi associativi ai sindacati, di liberalizzazione dell'attività di patronato e di assistenza sociale e di libertà di scelta tra le forme pensionistiche complementari*; il Ddl S39, Pasquale Giuliano (Forza Italia) e altri, *Norme per la redazione e la pubblicazione del rendiconto annuale di esercizio dei sindacati e delle loro associazioni*; la pdl C647, Angela Napoli (An), *Disposizioni in materia di rappresentanza sindacale nelle istituzioni scolastiche*, la Pdl C507, Giorgio Conte (An), *Modifiche all'articolo 2 della legge 13 maggio 1985, n. 190, e altre disposizioni in materia di riconoscimento giuridico e di rappresentanza sindacale dei quadri intermedi*)

⁵³ Ad esempio, la proposta radicale non si degna di considerare, fosse solo in via generale, la questione cruciale del dissenso fra sindacati all'interno della rappresentanza unitaria. Resta così irrisolto il nodo, tutt'altro che irrilevante, se le decisioni vadano prese a maggioranza semplice, assoluta o qualificata, o all'unanimità, e se il voto vada espresso per organizzazioni o per singoli rappresentanti; e cosa accade se qualche organizzazione sottoscrive comunque il contratto in dissenso dalle altre (è invalido, o è fonte di obblighi privatistici?). Grande attenzione viene invece prestata a questioni quali le trattenute dalla busta paga delle quote sindacali (proponendo un illiberale divieto «di ogni forma di trattenuta sindacale, anche se derivante da contratto di lavoro», art. 5), alla imposizione di regole che predeterminano il contenuto degli statuti sindacali ed al loro controllo (compresa la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale, art. 1) ed alla redazione dei bilanci. Il modello, evidentemente, è quello delle legislazioni antisindacali dei paesi anglosassoni, in particolare la legge americana Landrum-Griffin del 1959, antesignana della stessa legislazione britannica negli anni del lungo ciclo conservatore 1979-1997 dei governi Thatcher e Major, corretta ma confermata dai governi del *New Labor* di Tony Blair.

ci secondi i criteri imposti dalla legge alle società per azioni (cosa che ha, più o meno, lo stesso senso che imporre ad una squadra di calcio le regole della pallavolo). Il tutto a dispetto non solo del primo comma dello stesso articolo 39, ma anche del primo periodo del secondo comma, per cui «ai sindacati non può essere imposto altro obbligo» se non l'eventuale registrazione alle condizioni e con gli effetti (eventuali e non necessari, come ha chiarito da tempo la Corte costituzionale) di cui ai commi 2, 3 e 4 (nei quali non si parla di bilanci).

Nonostante la fioritura di proposte e la sostanziale identità di contenuto di molte di queste, il percorso legislativo appare fermo. Mentre infatti la maggioranza governativa, come è noto assai esile al Senato, non ha particolare interesse a sollevare un tema che creerebbe divergenze interne e convergenze trasversali, anche i partiti fautori della regolamentazione sembrano aver preso atto (in sintonia con la dottrina, v. oltre) della preclusione di questa strada e della maggior praticabilità di soluzioni legislative più «leggere» (o almeno presentate come tali), preferibilmente sul presupposto di un accordo fra le confederazioni sindacali.

4.2.1. *Il testo Cordoni*

La proposta di legge C107, prima firmataria Elena Cordoni (Ulivo), riprende sine glossa il testo Gasperoni quale il relatore aveva presentato al termine della XIV legislatura e ripresentato all'inizio della XV per tenere vivo il testo nella formulazione che era stata raggiunta al momento in cui l'iter per la sua approvazione si era inceppato. Anche la relazione introduttiva è identica, con il risultato (che può essere involontariamente ironico), di datare all'oggi affermazioni scritte anni fa e che facevano riferimento alla «fase attuale», a «questi anni», e simili. Quasi che negli anni fra il 1999 e il 2006 non fosse successo niente di rilevante su cui riflettere ai fini dell'opportunità o meno di legiferare in materia.

In termini generali, la proposta Cordoni parte dall'affermazione da cui muovono tutte le proposte che si rifanno al prototipo elaborato dalla Cgil, ossia l'affermazione che la rappresentanza sindacale appartiene alla rappresentanza politica, nel senso che fra democrazia politica e democrazia economica va affermato un rapporto di identità, o quanto meno di continuità. Per questo, l'elezione dei rappresentanti nei luoghi di lavoro è considerata parte integrante del tema della riforma della rappresentanza politica (si potrebbe dire della «seconda Repubblica»); con conseguente affermata «obsolescenza» delle regole giuridiche in materia (che appartengono alla stagione della «prima»). La riforma del regime politico avvenuta in questi

anni appare cioè un percorso da completare con una riforma della rappresentanza sindacale che (con coincidenza non casuale con il sistema politico), sia caratterizzata da una semplificazione del pluralismo e da una riduzione del ruolo delle organizzazioni di rappresentanza rispetto ai meccanismi elettorali (incentrata quindi sul cittadino-elettore a scapito del cittadino-socio).

Nel merito la proposta Cordoni appare modellata sulla tecnica di disciplina adottata per il pubblico impiego, accentuando però l'aspetto del mandato «ascendente» (la legittimazione per il sindacato viene dal voto dei lavoratori, e non è la legittimazione delle Rsu che «discende» dalle organizzazioni che le creano) e dell'istituzione di un sistema articolato di contrattazione regolato per legge quanto a competenze dei livelli contrattuali e procedure di stipulazione; in particolare, ne risulta un'accentuata giuridificazione della rappresentanza imprenditoriale (che nel lavoro pubblico può essere considerata come unica, mentre nel privato non può esserlo) e della contrattazione territoriale per le piccole imprese, cioè i punti che sollevarono le resistenze su cui si impantanò l'approvazione del testo Gasperoni nel 1999.

La parte comune fra la proposta Cordoni (già Gasperoni) e la disciplina per il pubblico impiego è costituita in primo luogo dalla tecnica di assumere il dato (meramente numerico) della media fra dato elettorale e dato associativo per stabilire la soglia di rappresentatività ai fini della contrattazione e dei diritti sindacali; altro elemento comune caratterizzante è la tecnica normativa del rinvio alla contrattazione collettiva per la regolazione delle rappresentanze, ma solo sulla base di indicazioni stringenti finanche nei dettagli, che limitano fin quasi ad annullare lo spazio per la regolazione autonoma.

La differenza principale sta nel fatto che nel pubblico impiego il coordinamento fra rappresentanza unitaria del personale e le organizzazioni sindacali è imperniato sul principio discendente, nel senso che i sindacati nazionali attivano le rappresentanze e le regolamentano d'intesa con l'Aran; laddove la proposta Cordoni e prima ancora il testo Gasperoni seguono in principio ascendente, che assegna direttamente alle Rsu la legittimazione negoziale, prima e al di là di qualsiasi coordinamento con i sindacati che stipulano il contratto nazionale.

Il tema più controverso resta poi quello (che fu fatale per il tentativo Gasperoni) dell'istituzionalizzazione della rappresentanza imprenditoriale ai fini della regolamentazione di un sistema razionalizzato di contrattazione collettiva interamente governato dai principi dettati dalla legge. Una volta istituzionalizzata la rappresentanza sindacale unitaria in azienda, e una volta connessa la sua azione ad un sistema contrattuale articolato su più livelli,

l'istituzionalizzazione della controparte (problema inesistente nel pubblico impiego) diventa un'operazione necessaria a permettere il completamento del modello. La contrattazione collettiva regolamentata per legge impone cioè la regolamentazione delle parti a tutti i livelli, quindi la costituzione della rappresentanza unitaria anche per gli imprenditori in base a criteri di rappresentatività misurata (anche se non col voto degli interessati, ma con i criteri, di non facilissima applicazione, della media tra il dato associativo sul totale delle imprese associate e la percentuale dei lavoratori occupati).

4.2.2. *Le altre proposte*

I disegni di legge S903, del senatore Ripamonti, dei Verdi; e S511, primo firmatario il senatore. Tibaldi, del Pdc, hanno contenuto molto simile fra di loro e rispetto alla proposta di legge Cordoni, perché anch'essi si rifanno ampiamente al testo Gasperoni, ma prendendo a riferimento prevalente la formulazione uscita dalla commissione lavoro della Camera, senza le modifiche che erano state apportate in aula. Anche il disegno di legge S526, del senatore Bulgarelli, dei Verdi, prende a modello il testo Gasperoni, ma si caratterizza per un contenuto molto più ampio che prevede, oltre alle elezioni delle Rsu, disposizioni varie in materia di disponibilità dei diritti, reintegrazione, tutela del lavoro atipico, delegati alla sicurezza e comitati aziendali europei, elezione di comitati di indirizzo e vigilanza degli enti previdenziali, magistratura del lavoro ed altro. L'unica proposta diversa appare il disegno di legge S72, del senatore Malabarba, del Prc, che non prende a riferimento la proposta della Cgil del 1993 mediata dal recepimento e dalle rielaborazioni del testo Gasperoni, ma riprende motivi e sostiene proposte elaborate nell'area del sindacalismo di base, imperniate sulla istituzione di «diritti di contrattazione», che derivano dal «mandato» dei lavoratori, e dei «diritti di informazione» per le rappresentanze. In particolare, Malabarba propone la riscrittura dell'articolo chiave del titolo III dello «statuto dei lavoratori», cioè il 19, sulle rappresentanze sindacali aziendali. Il diritto dei lavoratori di costituire rappresentanze sindacali aziendali nell'ambito delle organizzazioni sindacali (firmatarie di un contratto collettivo applicato nell'unità produttiva) viene sostituito dal diritto di lavoratrici e lavoratori «di costituire nelle unità produttive o amministrative di imprese o enti privati e pubblici o pubbliche amministrazioni loro rappresentanti elette o eletti su base proporzionale». A questi rappresentanti, eletti, il testo Malabarba assegna direttamente il diritto a «negoziare con il datore di lavoro i contratti collettivi aziendali», ed a «pattuire e sottoscrivere clausole di esecuzione e specificazione di materie disciplinate dai contratti collettivi nazionali e territoriali».

Viene inoltre razionalizzata la procedura di contrattazione aziendale, imponendo ai rappresentanti eletti di «elaborare una piattaforma su cui dovranno consultare i lavoratori» perché questi diano «indicazioni vincolanti sull'ipotesi di accordo e sui limiti del relativo mandato». Il contratto è efficace solo dopo l'approvazione da parte dei lavoratori cui deve essere applicato, mediante voto a maggioranza assoluta degli interessati. Per il contratto nazionale, invece, la verifica è solo eventuale, perché può essere chiesta dai lavoratori interessati «per la sua approvazione o abrogazione entro trenta giorni dalla sua stipula a richiesta di almeno un terzo delle rappresentanze sindacali aziendali del settore». Se l'accordo viene respinto, perde efficacia dal momento della sua conclusione e resta in vigore il precedente.

5. Le posizioni della dottrina

La dottrina giuridica partecipa da tempo al dibattito sulla rappresentanza e la rappresentatività sindacale con un piede nel diritto positivo e l'altro nella progettazione di regole e leggi, assumendo così un ruolo esplicitamente politico (sul piano della politica del diritto e talora anche su quello della *politique politicienne*)

Non appare quindi illecito (nell'ambito di un lavoro della natura del presente) ricostruire le posizioni della dottrina proprio a partire dalle posizioni assunte sul piano della politica del diritto. Dove si distinguono due grandi tendenze: una regolativa, che giudica cioè necessario regolamentare per legge la rappresentanza del sindacato ai fini della contrattazione, per ricongiungerla alla rappresentatività del gruppo di riferimento; ed una tradizionalmente indicata come astensionistica⁵⁴ (termine che peraltro non rende giustizia alle motivazioni positive di queste posizioni), che invece ritiene il diritto comune delle associazioni e della contrattazione l'ambiente più adeguato all'esercizio dell'azione sindacale, e la rappresentanza di volontà come condizione necessaria e sufficiente allo scopo.

⁵⁴ Così, ad esempio, Luigi Mariucci, *Poteri dell'imprenditore, rappresentanze sindacali unitarie e contratti collettivi*, «Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali», 2/1995, pp. 203-267. La definizione di astensionista sembra rifarsi all'espressione di Otto Kahn Freund «*abstention of the law*».

5.1. Le due tendenze fondamentali: quella regolativa (nelle diverse versioni) e quella liberale

La tendenza regolativa ha peraltro una composizione complessa: il filone predominante muove dall'assimilazione della questione della rappresentanza sindacale alla rappresentanza politica e quindi al diritto pubblico, in base all'affermata insufficienza delle categorie del diritto privato (in particolare la rappresentanza di volontà del lavoratore attraverso l'adesione all'associazione) a spiegare le dinamiche per cui l'azione sindacale produce i suoi effetti nei confronti dei lavoratori. Un'insufficienza affermata e ripetuta (quasi come un mantra), enfatizzando gli elementi di discontinuità rispetto al modello associativo emersi nella legislazione speciale dagli anni '70 in poi, ma senza arrivare a dimostrare in maniera non meramente empirica e limitata ai casi considerati che la rappresentanza dei soci sarebbe effettivamente insufficiente sul piano logico e concettuale a spiegare l'organizzazione e l'azione sindacale (in effetti, la tendenza comune è quella, che ha un precedente nella legislazione del 1926 e nella Carta del lavoro del 1927, a scindere l'organizzazione sindacale, che può essere «libera», come affermano la Carta del lavoro e l'articolo 39 della Costituzione, dall'azione contrattuale, da riservare al sindacato legalmente riconosciuto, se uno solo, o alla rappresentanza unitaria, se si ammette il pluralismo)⁵⁵.

Un filone minoritario (ma con un'importanza che va molto al di là del dato quantitativo) affonda invece le proprie radici nella concezione privatistica del sindacato e del contratto collettivo, ma considera tale natura compatibile con forme di regolamentazione pubblicistica, e dunque legge in quest'ottica i commi successivi al primo dell'articolo 39; per cui la legge di applicazione della Costituzione è considerata strumento adeguato per fondare un potere di rappresentanza generale, da equilibrare con accorgimenti capaci di garantire la genuinità e la democraticità del soggetto e delle procedure.

In posizione per certi versi mediana si colloca quella tendenza che condivide la premessa dei «pubblicisti» sull'insufficienza del diritto privato (quindi della rappresentanza associativa) alla regolamentazione del fatto sindacale e sulla necessità di fondare l'assetto delle relazioni sindacali sul

⁵⁵ Il punto III della carta del lavoro affermava che «l'organizzazione sindacale o professionale è libera. Ma solo il sindacato, legalmente riconosciuto e sottoposto al controllo dello Stato, ha il diritto di rappresentare legalmente tutta la categoria di datori di lavoro o di lavoratori, per cui è costituito; di tutelarne, di fronte allo Stato e alle altre associazioni professionali, gli interessi; di stipulare contratti collettivi di lavoro obbligatori per tutti gli appartenenti alla categoria, di imporre loro contributo e di esercitare, rispetto ad essi, funzioni delegate di interesse pubblico».

principio di rappresentatività, ma si mostra ora prudente, ora scettica verso soluzioni para-politiche (quali quelle imperniate sul modello del pubblico impiego, per quanto corretto), giudicando implicitamente preferibile lasciare il concetto di rappresentatività nell'indeterminatezza che l'ha contrassegnata finora, permettendo cioè al legislatore di modulare di volta in volta i limiti della nozione in relazione a casi specifici; dove invece questa tendenza (in cui confluiscono vari orientamenti, riportabili al riformismo) si mostra orientata ad un intervento legislativo sul tema dello sciopero, auspicando il superamento del riconoscimento del diritto individuale ed all'affermazione su questo terreno del principio di maggioranza (che è una variante della rappresentatività).

Questa variante prudente del filone regolativo, porta alla peculiarità (che va sottolineata ma forse non enfatizzata) della posizione di chi sostiene, sul piano dottrinale e su quello politico, la strada della legislazione di sostegno alle intese sindacali o, più precisamente, il recepimento in legge del contenuto degli accordi sulle Rsu; recepimento peraltro integrato da tutte quelle disposizioni ritenute opportune allo scopo di integrare le manchevolezze delle parti. Questa tendenza, dominante nella fase in cui venivano raggiunte le varie intese (fra il 1991 e il 1993) e tradotta nel disegno di legge del ministro Giugni del gennaio 1994, era stata successivamente scavalcata da quella più favorevole ad un intervento diretto, per recepire il modello del pubblico impiego e che ha trovato nel testo Gasperoni la propria traduzione principale. La successiva perdurante incapacità di arrivare alla regolamentazione per legge su questa base comporta un ripensamento sull'idoneità del pubblico impiego ad essere un modello adeguato⁵⁶ e il riemergere dell'indicazione di metodo⁵⁷ di sollecitare le parti a definire le regole destinate ad essere poi recepite con l'atto normativo. Pur nel dichiarato intento di non fossilizzare il confronto sull'imposizione del modello del pubblico impiego, la proposta del recepimento delle intese si pone in profonda continuità con esso sul piano del metodo, proponendo lo stesso *modus operandi* con cui si è arrivati alle leggi sul pubblico impiego (così come è successo per lo sciopero nei servizi pubblici essenziali).

Con questa tendenza interna al filone regolativo, in cui si combinano azione negoziale delle organizzazioni sindacali ed intervento legislativo, ha molti punti di contatto la posizione di quei sociologi, alcuni dei quali vicini alla Cisl, che usano la categoria dell'«anomia» come chiave di interpreta-

⁵⁶ Bruno Caruso, *Le nuove frontiere della rappresentanza sindacale*, 2000 (http://www.lex.unict.it/dml-online/corrente/online/saggi_relaz/caruso.htm).

⁵⁷ Luigi Mariucci, *Dopo la flessibilità cosa? Riflessioni sulle politiche del lavoro*, WP Csdle «Massimo D'Antona», n. 27/2005.

zione per il sistema italiano di relazioni industriali⁵⁸, giudicando la regolamentazione su base volontaria insufficiente a governare compiutamente un assetto pluralista complesso. Sul piano delle proposte, questo indirizzo propende per soluzioni (analoghe a quelle avanzate dai giuristi di impostazione riformista) che evitino interventi legislativi generali e favoriscano piuttosto l'interazione fra legge e contrattazione collettiva.

La tendenza opposta a quella regolativa ha l'astensionismo legislativo come esito, ma può essere meglio individuata dal pluralismo come scelta di valore, nell'ambito di culture politiche riportabili in senso lato alla liberal-democrazia.

Si tratta di una tendenza complessivamente minoritaria, ma che mostra maggior compattezza di quella opposta. I due filoni che la animano, quello privatistico (che considera la rappresentanza associativa volontaria come base necessaria e sufficiente dell'azione sindacale), e quello costituzionalistico (che valorizza il principio di libertà associativa come sintesi della libertà personale e della dimensione collettiva), esprimono infatti una fortissima convergenza nei principi e nelle conclusioni, tanto da risolversi in affermazioni dello stesso principio da punti di vista diversi. Ciò conferisce a questa posizione, per quanto assediata da decenni da forze preponderanti, una capacità di resistenza che meriterebbe di indurre a qualche riflessione quanto da tre o quattro decenni continuano a profetizzarne l'imminente capitolazione.

5.2. *La fuoriuscita dal diritto privato nella dottrina espressione della tendenza regolativa*

La tendenza regolativa, che affonda le proprie radici per un verso nel filone favorevole all'attuazione dell'articolo 39, per altro verso in quello formatosi alla fine degli anni '60 sullo statuto dei lavoratori come «legislazione di sostegno», parte da un giudizio di insufficienza sulla rappresentanza associativa e volontaria, in nome dell'affermarsi di compiti e funzioni sindacali che richiedono di essere legittimate in relazione a soggetti che non sono aderenti alle organizzazioni, quindi rappresentati in senso privatistico.

Sulla base di questa constatazione (talora confusa col problema, del tutto diverso, dell'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi), si chiede di fondare (passaggio assai meno scontato di quanto non sembri) l'inquadramento del sindacato sulla rappresentatività rispetto a tutta la sfera dei soggetti

⁵⁸ Si vedano gli interventi, a cominciare da quello introduttivo di Guido Baglioni, nel volumetto *Le regole del gioco*, cit.

interessati, assecondando lo scivolamento della funzione sindacale dal diritto privato agli schemi e alle logiche del diritto pubblico. Per questo, la tendenza regolativa tende a mettere in secondo piano le questioni della libertà sindacale (o a darne un'interpretazione evolutiva e riduttiva, come un capitale da vendere al prezzo migliore più che un bene da difendere⁵⁹) per favorire la fuoriuscita dal diritto privato che è il diritto della libertà, e la riconduzione nell'ambito del diritto pubblico (o amministrativo *tout court*) che è il diritto delle funzioni (e che in Italia ha vissuto la sua stagione d'oro nell'epoca del corporativismo, con conseguenze che durano ancora oggi). Per cui l'organizzazione sindacale non è considerata per ciò che è, anche alla luce della Costituzione, cioè il frutto dell'esercizio della libertà dei singoli di associarsi che si sviluppa come autorità normativa privata, ma (con inversione dei termini logici e cronologici della questione) si parte dalla considerazione del sussistere fenomeni di autorità privata per affermarne la necessità di ricondurli nell'ambito del diritto pubblico.

5.2.1. *Mattarella: sindacato come funzione pubblica*

Un esempio recente di questa visione è il libro di Bernardo G. Mattarella, *Sindacati e pubblici poteri* (Giuffrè, Milano, 2003), che ai fini del presente lavoro rileva soprattutto per le pagine sulla contrattazione collettiva, nel lavoro privato e in quello pubblico, vista dal punto del cultore del diritto amministrativo quale Mattarella è.

Partendo da una visione «ampia» di sindacato (non solo quelli dei lavoratori, ma «ogni libera associazione professionale volta alla tutela degli interessi, principalmente economici, della relativa categoria professionale»⁶⁰, p. 6), il libro ha così, fra gli altri, il merito di mostrare come e quanto le private associazioni siano coinvolte dallo Stato in una selva di compiti che

⁵⁹ Umberto Romagnoli, *Ripensare il sindacato per ripensare lo Statuto dei lavoratori*, «Quaderni di Rassegna sindacale – Lavori», n. 2/2001, pp. 125-134.

⁶⁰ La differenza con la definizione classica dei coniugi Webb (sindacato come «*stabile associazione fra salariati, allo scopo di difendere o migliorare le loro condizioni di lavoro*») rivela la petizione di principio del ragionamento di Mattarella; se si afferma che gli interessi da tutelare non sono quelli dei lavoratori associati, ma quelli della «relativa categoria professionale», si è già deciso che la rappresentanza associativa volontaria sia insufficiente. Eppure, mentre si sa cosa siano gli interessi dei lavoratori, la nozione di interesse della categoria resta del tutto indeterminata e indeterminabile (posto che all'interno della stessa esistono interessi diversi e confliggenti, e che spetta proprio alla libera associazione dei portatori di tali diversi interessi il compito di formularne delle sintesi rappresentabili al tavolo contrattuale).

rispondono più allo svolgimento di funzioni pubbliche che all'esercizio delle private libertà; e come a questo dato si colleghi anche la «funzionalizzazione» della rappresentanza contrattuale a fini di interesse collettivo (quando non generale, come avviene in particolare nel pubblico impiego da quando la contrattazione collettiva è stata ammessa a partecipare alla funzione di organizzazione).

Da questa constatazione oggettiva non sembra però lecito dedurre senz'altro che tali soggetti debbano essere spostati di peso dal piano della libertà associativa a quello dell'organizzazione pubblicistica per legge; o almeno, tale conclusione non è logicamente più forte di quella per cui ciò che si impone è il cammino inverso (restituire cioè l'azione delle associazioni alla sfera degli interessi privato-collettivi). Così come non sembra al di sopra di ogni sospetto il fatto che Mattarella esamini gli aspetti pubblicistici della contrattazione di diritto comune partendo da una definizione del contratto collettivo presa dal diritto corporativo, ossia quella di «ibrido, che ha il corpo del contratto e l'anima della legge» (p. 279-280); cosa che Carnelutti poteva affermare nel 1928, ma che oggi non può essere ripresa senza porsi il problema di compatibilità con la Costituzione repubblicana (e con la libertà di associazione *in primis*) e con le tendenze del diritto internazionale al riconoscimento della libertà sindacale negativa (v. par. 7.4). Mentre la constatazione di fatto per cui il contratto collettivo produce «effetti esorbitanti» rispetto a quelli normali di un contratto, finisce cioè per incidere sulle posizioni di persone che non sono giuridicamente rappresentate, appare scambiare un effetto sociale (non incontrovertibile) per un dover essere giuridico⁶¹, col rischio di portare a riaprire l'annosa polemica sulla «fallacia naturalistica» da cui mettono in guardia quei filosofi del diritto che ammoniscono a non confondere il normativo col descrittivo.

Come si vedrà meglio più avanti, alla amministrativizzazione dell'azione e dell'organizzazione sindacale si oppone il fatto che l'ambientazione della contrattazione nel diritto comune è legata a doppio filo da un rapporto di necessità e consequenzialità col principio costituzionale della libertà di associazione, sul piano normativo, e sul piano sociale con il pluralismo delle organizzazioni e delle loro libere relazioni, che il diritto dei privati può intervenire ad ordinare senza bisogno di trasformarsi in diritto pubblico.

⁶¹ Anche perché, come ha spiegato Otto Kahn-Freund, la tendenza alla generalizzazione degli effetti del contratto è un dato sociale che prescinde dalla configurazione giuridica del potere di rappresentanza, e dall'efficacia *erga omnes* o meno dei contratti; v. Otto Kahn-Freund, *I conflitti tra i gruppi e la loro composizione*, «Politica sindacale», 1960, n.1, pp. 9-42 (tit. or. *Intergroup conflicts and their settlement*, «British Journal of Sociology», 1954, n. 5, pp. 193 ss.).

Lo sforzo ricostruttivo di Mattarella non raggiunge quindi altro effetto che dimostrare l'esistenza di una tendenza (dottrinale, legislativa, amministrativa; più contrastata sul piano giudiziario) a riportare il contratto collettivo fra quelle fonti pubblicistiche del diritto in cui il corporativismo l'aveva collocato (e da dove era stata sfrattata col nuovo ordinamento); ma senza poter dimostrare che, a spogliare il contratto collettivo di tali funzioni, questo non resti in piedi sia come contratto, sia come collettivo (fonte di regolazione di rapporti giuridici che coinvolgono parti collettive), con efficacia giuridica limitata ma con effetti sociali che si ripercuotono (attraverso vari canali) *ultra partes*.

5.2.2. Greco: la rappresentatività come rappresentanza democratica

Una conseguenza dell'assunzione della prospettiva pubblicistica, dell'assunzione del sindacato fra le autorità pubbliche di fatto (e della ricollocazione della contrattazione fra le fonti del diritto oggettivo) è quella di sollevare il problema della democrazia sindacale in termini analoghi alla democrazia politica; di costringere cioè a stabilire meccanismi di responsabilità democratica dei rappresentanti sindacali verso tutti coloro che sono toccati dalle conseguenze della loro azione, e non solo verso i lavoratori che si sono attivati per costituire la rappresentanza. Di modo che chi deve obbedire al diritto abbia avuto la possibilità di partecipare, nel rispetto del principio del confronto fra maggioranze e minoranze, alla formulazione della norma che tutti deve vincolare.

Questa prospettiva si è fatta particolarmente forte nella stagione della concertazione, quando il coinvolgimento del sindacato in decisioni politiche di interesse generale ha dato lo spunto a ricostruzioni⁶² che leggevano in chiave unitaria le trasformazioni del sistema politico e di quello sindacale, per affermare la necessità della rifondazione di un «sindacato della seconda Repubblica», necessariamente unitario, coinvolto stabilmente nell'assunzione delle decisioni politiche generali e legittimato alla base da meccanismi, egualmente generali, di selezione della rappresentanza. Per questo, le Rsu diventano la pietra angolare del sistema, e la loro regolamentazione legislativa non può essere un *optional* o una soluzione intercambiabile con quella negoziale.

In questa prospettiva, che per un verso sarà sancita dalle intese formalizzate nel patto di Natale del 1998 ma per altro resterà incompiuta per l'incepparsi dell'*iter* di approvazione del testo Gasperoni, la questione della

⁶² Come quella di Mariucci, *Poteri dell'imprenditore...* cit.

rappresentatività ha finito per fondersi con quello di un'idea di democrazia sindacale che si stacca dal rapporto associativo. La rappresentatività, come ha affermato Paolo Greco (*La rappresentatività sindacale*, Giappichelli, Torino, 1996), va letta all'interno del fenomeno della rappresentanza, e va identificata come quella forma di rappresentanza sindacale «fondata sulla democrazia sindacale» (pp. 55-58), cioè nell'attribuzione di un potere di rappresentanza generale, soggetto a forme di responsabilità generale nei confronti dei rappresentati.

Se nella legge 300 del 1970 la maggior rappresentatività era una definizione lasciata volutamente su un piano di genericità, e formulata al solo scopo di indicare un filtro (né troppo severo, né troppo generoso) per l'ammissione al godimento dei diritti sindacali (quindi uno *status* frutto della registrazione di certi rapporti e di una certa effettività del potere rappresentativo), l'evoluzione dell'utilizzo della nozione (legata alla funzionalizzazione della contrattazione collettiva) porta Greco ad «invertire i termini» (p. 56), ad affermare che la rappresentatività è quella forma di rappresentanza in cui il potere di vincolare i destinatari degli effetti dell'atto non viene dall'esterno ma è il frutto di una dialettica di tipo democratico.

La nozione di rappresentatività ha però il vizio di restare del tutto imprecisata: lo stesso Greco elenca, per la sua individuazione, criteri quantitativi (specificandone sette⁶³), criteri qualitativi, criteri istituzionali, funzionali, ideologici e di sintesi (pp. 163 ss.); il compito della legge è allora quello di decidere quali criteri adottare e quali soluzioni seguire. Un compito necessario, ma solo finché si resta sul piano dell'assimilazione della rappresentanza sindacale alla democrazia politica, e del contratto alle fonti del diritto.

5.2.3. Campanella: l'osmosi rappresentanza-rappresentatività

Una diversa ricostruzione per arrivare a conclusioni simili legge queste tendenze non come una colonizzazione del diritto sindacale da parte delle categorie del diritto pubblico, ma come il frutto di uno scambio reciproco, che ha trovato il proprio terreno naturale in occasione della riforma del rapporto di impiego pubblico, punto di incontro fra un mondo del lavoro pubblico che si privatizza attraverso la contrattualizzazione del rapporto di impiego e un lavoro privato dove la rappresentanza tende ad adottare sche-

⁶³ Numero degli iscritti, consensi elettorali, ammontare dei contributi, diffusione territoriale, la dimensione nazionale, numero delle controversie patrocinate, scioperi e azioni di autotutela (manca il riferimento all'azione contrattuale).

mi pubblicistici (quali l'elezione dei rappresentanti a suffragio universale e, più o meno indirettamente, il principio di maggioranza per la decisione collettiva).

A questo proposito si è parlato (Piera Campanella, *Rappresentatività sindacale: fattispecie ed effetti*, Giuffrè, Milano, 2000) di «osmosi», nel senso che la rappresentanza-rappresentatività sindacale continua ad avere vite distinte nel pubblico e nel privato, ma fra le due esperienze sarebbe in atto un processo di convergenza attraverso la reciproca contaminazione; più precisamente, la rappresentatività, parola che è servita ad indicare dapprima (fin dagli anni '50) i criteri per la selezione dei sindacati chiamati a funzioni di partecipazione attraverso la presenza in organismi pubblici, e adottata successivamente per il lavoro privato per selezionare le organizzazioni sindacali da sostenere (anni '70) ed alle quali assegnare funzioni regolative di interesse generale (anni '80 e '90), è stata oggetto di un'ulteriore elaborazione in relazione al lavoro pubblico (la c.d. «seconda privatizzazione» del 1997) che ha costruito un sistema capace di legare la regolamentazione per la rappresentatività sindacale, sia come condizione minima per l'ammissione alle trattative ed ai diritti sindacali, sia come condizione per la valida stipulazione del contratto collettivo.

Campanella rifiuta quindi, con argomentazioni convincenti, la scelta del testo Gasperoni di assumere integralmente il modello del pubblico impiego e di radicalizzarne le tendenze regolative in senso pubblicistico (ad esempio in tema di efficacia *erga omnes*, che il testo Gasperoni afferma e invece la disciplina sul pubblico impiego evita di affrontare; pp. 353-354). Tuttavia, Campanella muove da una critica del testo Gasperoni che, mentre resta sul piano della tecnica normativa, ne conferma la scelta delle regole per il pubblico impiego come modello, pur se da correggere per renderlo digeribile nel settore privato, sulla base di una asserita esigenza di «rilegittimazione sociale» del sindacato, una affermata capacità delle regole pubbliche di stabilire un rapporto virtuoso fra le fonti (legge e contratto), e la scelta di conciliare il pluralismo associativo con la conservazione del canale unico di rappresentanza (p. 163 ss.)⁶⁴. Per questo, la soluzione proposta appare pur sempre quella, mutuata dalla disciplina pubblica, del «canale unico temperato», di eleggere le Rsu al posto delle Rsa pur garantendo alle associazioni sindacali il godimento diretto di taluni diritti sindacali. E di impennare su questa una riforma legislativa complessiva che permetta la rifondazione della rappresentanza sindacale sulla rappresentatività passata dalla prova del voto dei lavoratori; un disegno che si può realizzare a condizione di ridi-

⁶⁴ In quest'ottica però, il pluralismo è costretto ad esprimersi dentro all'organismo rappresentativo unitario, secondo la scelta caratteristica della cultura corporativa.

mensionare la pretesa del testo Gasperoni di ridisegnare cioè tutto il sistema contrattuale e di sconfinare sul territorio del contratto nazionale e della sua efficacia, imponendo una «legificazione della struttura contrattuale del tutto estranea all'esperienza del privato» (p. 355).

L'immagine di due mondi diversi e dell'osmosi che li avvicina, immagine che lascia alla legge il solo compito di accompagnare e stabilizzare questo processo, non sembra però soddisfacente.

In effetti, la pressione osmotica c'è stata tutta da una parte, ossia da parte dell'affermazione legislativa del pur mutevole concetto di rappresentatività che ha cercato di piegare alla propria logica il diverso concetto privatistico di rappresentanza; ma la membrana del diritto comune si è rivelata, al di là delle apparenze, assai meno permeabile del previsto⁶⁵, lasciando l'esperienza sindacale vivere in ambiti diversi pur se parzialmente sovrapposti o sovrapponibili (diritto privato per il lavoro privato, diritto pubblico per il lavoro pubblico) che non sembrano affatto convergere spontaneamente verso un modello comune (come emerge sia dalla giurisprudenza, sia nei casi di conflitto intersindacale).

L'esperienza storica e quella comparata conoscono infatti situazioni di organizzazione del sindacato negli schemi del diritto pubblico (che, sul piano della rappresentanza, vuol dire rappresentatività generale come regola escludente quella di diritto comune) o dentro gli schemi della rappresentanza di volontà privatistica (compatibile con fenomeni sociali di estensione, spontanea o indotta per legge, *ultra partes* degli effetti del contratto). La costruzione di una fattispecie unitaria della rappresentatività sindacale come prodotto della contaminazione reciproca delle due situazioni tipiche richiede comunque un intervento legislativo che faccia entrare nello schema comune ciò che spontaneamente non ha voluto entrarvi, cioè l'esperienza della rappresentanza sindacale dei soci, per la quale è incontestabile che sia sufficiente la legittimazione privatistica.

5.2.4. *Scarponi: la rappresentatività come criterio di riforma dell'organizzazione sindacale*

La dialettica problematica fra libertà organizzativa e rappresentatività (in questo caso come capacità di vincolare i non iscritti) è insita già nella formulazione dell'articolo 39 della Costituzione (e, si potrebbe aggiungere,

⁶⁵ Forse anche perché rafforzata da uno strato di diritto costituzionale ed un altro di diritto internazionale (con esiti di maggior compatibilità con le situazioni prevalenti in altri paesi appartenenti alla famiglia degli ordinamenti liberaldemocratici).

anche nei precedenti dell'ordinamento corporativo). Successivamente la legislazione di sostegno ha assunto la maggior rappresentatività come cerniera fra ordinamento statale e intersindacale; una tendenza sviluppata dalla successiva legislazione «devolutiva», che affida cioè funzioni regolative alla contrattazione svolta da sindacati rappresentativi (con varie definizioni).

Ma la devoluzione di competenze regolative ulteriori rispetto alla rappresentanza degli iscritti mette in discussione la concezione della rappresentatività come «effettività», vale a dire come capacità di alcune organizzazioni di rispecchiare, con la forza della loro capacità di rappresentanza degli iscritti, una sfera di interessi più ampia e riportata al gruppo di appartenenza; si tratta di una situazione che l'esito del referendum del 1995 ha fotografato, e che si presta meglio di altre alla più ampia garanzia del pluralismo organizzativo. Questa rappresenta però anche la soluzione che meno si presta a sostenere l'azione negoziale che si fonda sui rinvii da parte del legislatore o che riguarda l'azione di trasposizione delle direttive comunitarie. Né la soluzione adeguata sembra offerta dal ricorso alla nozione di rappresentatività «comparativamente maggiore», come fa da ultimo anche la «legge Biagi», che permette l'esclusione, anche stabile, di talune organizzazioni dal procedimento decisionale. La soluzione passa allora (ancora) per una legge sindacale che permetta l'espressione di tutte le posizioni, e la misurazione della rappresentatività di ciascuna, cioè il passaggio alla rappresentatività «misurata», secondo modalità capaci di garantire il pluralismo organizzativo ma di legarne il potere rappresentativo alla *audience* elettorale, di garantire il pluralismo delle organizzazioni e l'unità.

Anche per Stefania Scarponi (*Rappresentatività e organizzazione sindacale*, Cedam, Padova, 2005), la rappresentatività può essere cioè la chiave di volta della riforma sindacale complessiva a condizione di introdurre una disciplina legislativa che non si limiti a registrare i risultati dell'azione sindacale e la constatazione della capacità delle organizzazioni di perseguire così interessi di portata più ampia, ma diventi la base dello stesso criterio organizzativo. La costruzione di una nozione legislativa di rappresentatività fondata su criteri certi, non meramente assunta dal legislatore così come essa si esprime nelle relazioni intersindacali (come fa l'articolo 19 della legge 300/1970, ancor più nella versione uscita dal referendum del 1995) ma misurata sul voto dei lavoratori, non è un discorso che possa restare per così dire esterno a quello sull'organizzazione sindacale. La legge sindacale è allora lo strumento per mettere ordine nel pluralismo sindacale e ridurre la molteplicità della rappresentanza ad una unità fondata sulla rappresentatività.

La legislazione sul pubblico impiego può allora, secondo l'autrice, rappresentare un esempio di proficuo componimento fra queste esigenze della

libertà (pluralismo delle organizzazioni e dei contratti) ed esigenze della democraticità riferita ai lavoratori come collettività (che chiede unicità della rappresentanza e dell'azione contrattuale); in particolare sembrano da assumersi la determinazione dei confini della categoria (problema sovrano rispetto ad un libero ordinamento contrattuale) attraverso la soluzione consensuale con le organizzazioni individuate come rappresentative in base al consenso raccolto (come accade per i comparti del pubblico impiego); e le regole sulla limitazione della scelta dell'interlocutore negoziale (che è la premessa stessa di un sistema di libera contrattazione collettiva) vincolandola all'esito della verifica sulla rappresentatività.

Quanto al tema dei rapporti fra le organizzazioni sindacali (quindi dell'equilibrio fra unità e libertà d'azione), l'autrice rileva le situazioni di aporia che si determinano per la non decisione di sistema sulla prevalenza del criterio associativo (le Rsu come strumento delle organizzazioni sindacali) e criterio elettivo (Rsu come rappresentanza dei lavoratori); per questo, si individua ancora una volta una carenza di regole rispetto all'obiettivo assunto del riferimento della volontà contrattuale ai lavoratori come collettività unitaria, e quindi la necessità di regole sulle procedure per la stipulazione del contratto e la verifica del consenso maggioritario dei lavoratori.

Ma queste regole richiedono la «sanzione statale» (afferma l'autrice, collocandosi così nel solco della concezione statualista del diritto), perché solo la legge sembra poter essere «strumento di effettività», attraverso «adeguata sanzione»⁶⁶ (p. 401), in particolare per il ricorso alla rappresentatività comparata. La ricerca di «forme virtuose di giuridificazione delle dinamiche intersindacali» anche sul piano dell'organizzazione sindacale è la conseguenza necessaria di queste premesse; riducendo la garanzia della libertà dell'organizzazione sindacale alla garanzia di concorrere per la conquista della rappresentatività.

⁶⁶ In questo modo, però, si assegna alla norma non la funzione sua propria (la «normatività») ma qualcosa che non le appartiene, essere «strumento di effettività»; quest'ultima è una conseguenza sociale, e non è necessariamente contenuta nella norma in quanto tale. Per cui, se resta indimostrato che la norma legislativa garantirebbe di per sé l'effettività meglio di un accordo privato, per altro verso solo la mancanza totale di effettività (come per le gride manzoniane), non la problematica applicazione in casi particolari (come può accadere alla regola della rappresentanza volontaria nelle situazioni di gestione di interessi terzi), si può considerare elemento identificativo di una situazione di crisi giuridica e della necessità dell'intervento legislativo.

5.2.5. Fontana: una rappresentatività radicata fuori della fabbrica

Anche Giorgio Fontana (*Profili della rappresentanza sindacale. Quale modello di democrazia per il sindacato?*, Giappichelli, Torino, 2004) si colloca nel solco della riflessione che parte dall'affermazione dell'insufficienza della rappresentanza volontaria, così come delle riforme sindacali sulla rappresentanza aziendale (le «aporie» delle Rsu, rappresentanza delle organizzazioni o dei lavoratori), ed indica nella legislazione sull'impiego presso le pubbliche amministrazioni un esempio apprezzabile di innesto del criterio maggioritario nel tronco della rappresentanza contrattuale.

Ma l'autore offre anche una riflessione problematica sulle prospettive della linea regolativa, e fa i conti con la constatazione che sia le regole sulle Rsu (pubbliche e private) come il progetto Gasperoni appartengono ad una fase in cui si pensava ad una stabile affermazione della concertazione sociale e dell'unità conseguente della rappresentanza (come rappresentazione) del lavoro. In quest'ottica neo-corporativa, il radicamento dell'unità nel posto di lavoro (ed in particolare nella fabbrica, luogo simbolo del lavoro salariato) era la condizione per poter dare basi certe all'unità al vertice. E la legge sulla rappresentanza serviva a ricondurre il pluralismo organizzativo dentro all'unicità della rappresentanza (secondo la caratteristica di ogni assetto corporativo, neo o vetero che sia).

Le vicende del patto per l'Italia non sottoscritto dalla Cgil e altre simili (come i contratti dei metalmeccanici, il recepimento della direttiva sul tempo determinato), osserva l'autore, hanno però smentito l'ipotesi politica (pp. 207-217) che l'unificazione della rappresentanza alla base attraverso le Rsu servisse a garantire l'unità complessiva⁶⁷. Mentre (anche per questo autore) la «crescita esponenziale» delle funzioni regolative del sindacato (attraverso i «rinvii reciproci fra legge e contrattazione») pone in termini più urgenti l'esigenza di andare al di là della rappresentanza di volontà per legittimare sul piano sociale l'azione di rappresentanza. È qui che Fontana ripropone la strategia legislativa in termini parzialmente diversi, evitando di impiccarsi alla corda dell'*erga omnes*, come era avvenuto col testo Gasperoni, e mutuando i criteri maggioritari del pubblico impiego senza per questo fondare su questi il potere di applicazione del contratto al rapporto individuale.

Dal diritto del lavoro, radicato nella fabbrica, al diritto sociale (una parabola di tipo francese), il sindacato è allora chiamato a «decriptare la raffi-

⁶⁷ Questa era l'idea affermata nel 1995 da Mariucci, cit., parlando di un «sindacato della seconda Repubblica», necessariamente unitario e legittimato dal voto dei lavoratori nelle aziende a partecipare alle politiche attraverso la concertazione.

gurazione sociale del lavoro» (come scrive Bruno Caruso nell'introduzione); pur se in termini problematici, Fontana finisce per spostare la stessa problematica («coniugare in termini di democrazia e diritto il rapporto fra base e vertice, fondandolo sul consenso dei lavoratori comunitari», p. 352) dal livello aziendale e nazionale a quello comunitario. Mentre, all'inizio degli anni 2000, il progetto di una legge sulla rappresentanza per accompagnare l'affermazione di un modello di concertazione sociale radicandolo nei luoghi di lavoro va in crisi sia perché il movimento sindacale appare diviso sulle scelte di merito (il patto per l'Italia, la direttiva sul contratto a termine, i contratti dei metalmeccanici). Inoltre appare superata, a giudizio di Fontana, quella centralità del luogo di lavoro (in particolare della fabbrica) che era il presupposto delle proposte come quella Gasperoni, a causa dell'affermarsi di un lavoro subordinato di natura più complessa, che «abita» più il territorio che la fabbrica e che il sindacato fa fatica a rappresentare nell'ottica del vecchio diritto del lavoro nazionale. Un lavoro che chiede di essere intercettato sul piano di un orizzonte di tutela più ampio, di diritto sociale che passa in buona misura dalle politiche che hanno il loro centro propulsivo nell'Unione europea.

È per questo che Fontana conclude in termini problematici, riproponendo lo stesso problema (fondare il rapporto fra la base e il vertice sul consenso dei lavoratori) ma all'interno dell'ordinamento europeo, per il quale si chiede una definizione della nozione di rappresentatività.

Pur senza poter trascurare la prospettiva europea (né quella sovranazionale in senso ampio), non sembra che i problemi della rappresentatività nell'ambito del dialogo sociale europeo e delle forme di partecipazione dei lavoratori al processo di costruzione europea spostino i termini della questione della rappresentanza del lavoro subordinato. Il coinvolgimento sindacale in dinamiche extra-aziendali (di livello locale, nazionale, sovranazionale che sia) si aggiunge senza potersi sostituire a quell'attività di rappresentanza degli interessi del lavoratore nell'ambito del rapporto di lavoro in senso stretto (quella che i tedeschi chiamano la *Tarifpolitik*, distinta dalle forme di partecipazione aziendale o extra-aziendale per il fatto di riguardare interessi specifici di lavoratori concreti e di basarsi sulla rappresentanza di volontà).

5.2.6. Altre espressioni recenti della tendenza regolativa: da dove ripartire?

L'ampio consenso che si è formato nella dottrina italiana attorno all'ipotesi regolativa pubblicistica della rappresentanza deve fare ora i conti con la situazione di stasi in cui si trova ogni ipotesi di definizione legislativa della

materia. Una situazione che potrebbe essere presa come una smentita, o almeno una non conferma, dell'ipotesi politica da cui partono tutte queste ricostruzioni, ossia l'urgenza, se non addirittura l'indifferibilità, di regole stringenti, in assenza delle quali il sistema di relazioni sindacali produce solo disordine.

Un'urgenza che si protrae per dieci o vent'anni, di per sé, lascia già il dubbio che tanto urgente possa non essere. Ma anche a trascurare considerazioni oggettivamente semplicistiche, resta il fatto che la tendenza regolativa deve ancora dimostrare il proprio assunto di partenza in termini non meramente politici; dimostrare cioè che *l'auspicabilità* (da parte di alcuni) delle nuove regole, e della loro sanzione legislativa, corrisponda ad una *necessità* oggettiva, che deve essere condivisa da tutti come condizione di esistenza delle relazioni sindacali come sistema. Una necessità che viene peraltro di recente messa in dubbio anche da chi non sia, in linea di principio, contrario alla regolamentazione legislativa.

È in risposta a quest'ultima tendenza⁶⁸ che Lorenzo Zoppoli (*La riforma della contrattazione collettiva vista dal versante del lavoro pubblico*, «Rivista Italiana di Diritto del Lavoro», 2006, n. 3, I, pp. 315-325) critica chi afferma la non necessità di regole sulla rappresentatività ai fini della contrattazione collettiva; l'argomento a sostegno è di tipo fondamentalmente pratico, e in definitiva politico, vale a dire l'asserito buon funzionamento delle regole introdotte per l'impiego pubblico privatizzato. Regole di cui, nella perdurante inazione del legislatore, si arriva a proporre l'applicazione in via analogica nel settore privato, senza bisogno di una legge ad hoc. E quanto ai problemi di costituzionalità (legati al fatto che l'art. 39 fa riferimento ad una rappresentatività valutata in relazione agli iscritti, e che nel pubblico impiego vengono superati facendo leva sull'art. 97, v. retro), Zoppoli ricorre ancora ad un'interpretazione piuttosto creativa, propone di usare il voto di tutti i lavoratori come «riprova» degli iscritti dichiarati, rimettendosi in caso di scostamento all'immane *authority* da istituire.

Un'altra strada che porta allo stesso risultato di insistere sulla necessità di nuove regole per la rappresentanza e la contrattazione a partire dal concetto di rappresentatività ha, invece, un'impostazione per così dire giudiziaria; si pone cioè il problema di semplificare il lavoro di interpretazione di giudici e avvocati, quando si trovano di fronte a situazioni in cui leggi speciali conferiscono ai sindacati rappresentativi dei poteri regolativi che incidono sulle posizioni dei singoli. Così Oronzo Mazzotta (*La democrazia industriale e le regole del gioco*, «Rivista Italiana di Diritto del Lavoro», 2006, n. 4, I, pp. 426-433), che, a commento e sulla scia di alcune proposte

⁶⁸ In particolare all'intervento di Magnani; v. oltre (par. 5.2.9).

di Pietro Ichino, conclude che la legge per regolamentare le forme della rappresentanza sindacale è «ineludibile per garantire il bene della certezza (del diritto e) delle relazioni sindacali»: bisogna, cioè, «inventare tecniche che consentano al sindacato effettivamente rappresentativo di disporre validamente dei diritti dei singoli, garantendo nel contempo a costoro di interloquire nella fase di formazione dell'accordo, così ridimensionando il controllo *a posteriori* ad opera del giudice» (p. 433).

Queste argomentazioni muovono peraltro da un punto di vista particolare, quello del giudizio del magistrato sul caso dedotto, in relazione a quelle norme speciali che conferiscono ai sindacati poteri eccedenti la sfera di rappresentanza civilistica, proiettando poi le esigenze legate alla particolarità della situazione (la normalità è l'applicazione del contratto da parte dell'imprenditore, non da parte del giudice) ed alla specialità della fonte (la legge che impone ciò che altrimenti non sarebbe possibile, cioè il potere rappresentativo generale) come criterio generale da adottare. Il che potrebbe forse semplificare il lavoro di giudici e avvocati (ma non è detto, se è vero che il numero di leggi in Italia è già abnorme, e seguire la loro successione è quanto meno defaticante), ma scaricandone i costi sul sistema di relazioni sindacali, che invece ha (e deve conservare) dinamiche fisiologiche distinte ed autonome da quelle della giustizia del lavoro non meno che da quelle della politica.

Anche se posta sotto le specie della questione giuridica, e anzi giudiziaria, la rappresentatività conserva la sua natura intrinsecamente politica, nel senso che è solo una decisione politica, quale l'approvazione di una legge, che può dare rilevanza giuridica a ciò che altrimenti resta confinato nel mondo del dato di fatto pregiudiziale. E può essere solo in nome di una scelta di valore che si può cercare un fondamento per una soluzione diversa da quella naturale nei rapporti privati (dove il potere di rappresentanza è conferito dall'interessato).

Tale scelta di valore è individuata da Bruno Caruso (*Verso un insolito (evitabile?) destino: la postdemocrazia sindacale*, WP Csdle «Massimo D'Antona», n. 53/2005), nella democrazia; o per essere più precisi, nell'affermazione che democrazia politica e democrazia sindacale si basano su «medesimi insieme di valori». Quindi possono essere viste separatamente, ma sapendo che *simul stabunt, simul cadent*. Ed il momento in cui il rischio di cadere è stato più forte, secondo Caruso, risale al patto per l'Italia del 2002, definito un esempio di «concertazione giacobina» (contrapposta ad una concertazione «consensuale») per essere stato concluso nonostante il rifiuto della Cgil. Scelta che, rispetto a situazioni analoghe del passato, appare essere stata predeterminata dalle intenzioni manifestate nel «Libro bianco» del Ministero del lavoro nel 2001 (dove ad un sovraccarico di fun-

zioni assegnate al contratto collettivo si accompagna la mancata regolazione della rappresentanza).

Al percorso seguito per la conclusione di quell'accordo, Caruso contrappone un sistema di regole articolato su tre livelli: alla base, l'unità d'azione come dato di struttura istituzionale del sistema di relazioni industriali; sulla base dell'unità come dato fondamentale, il pluralismo competitivo è ammesso sulle scelte da compiere; la regolazione della rappresentanza diventa allora il momento decisivo (il perno che deve tenere assieme cose logicamente opposte, come l'unità e la molteplicità) perché permette di contenere il pluralismo entro l'unità della rappresentanza⁶⁹.

Conciliare pluralismo delle organizzazioni e unità della rappresentanza significa, evidentemente, trovarsi di fronte al passaggio obbligato dell'articolo 39; un macigno di fronte al quale o si sceglie di andare per un'altra strada, cioè quella del diritto comune (come è accaduto nella perdurante inattuazione, con il via libera della Corte costituzionale), oppure bisogna trovare la maniera di risolvere del rompicapo per cui bisogna contemporaneamente salvare la libertà sindacale e farla entrare dentro ai contenitori della rappresentanza unitaria. Non a caso, era dedicato ad una rilettura creativa lo sforzo interpretativo di Massimo D'Antona (*Il quarto comma dell'articolo 39 della Costituzione, oggi*, «Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali», n. 4/1998, pp. 665-698), che, cercava di aprire la strada ad un'estensione dei principi applicati nel pubblico impiego nel lavoro privato (operazione fallita col testo Gasperoni).

Il fatto, comunque, è che oggi, come osserva Luigi Mariucci (*Dopo la flessibilità cosa? Riflessioni sulle politiche del lavoro*, WP Csdle «Massimo D'Antona», n. 27/2005), non è più generalmente accettata l'idea (formulata da Mancini nel 1963) che la seconda parte dell'articolo 39 sia obsoleta. Una situazione che Mariucci retrodata, forse esagerando, al 1984 del «disaccordo di San Valentino», a seguito del quale si apre il dibattito sulle regole sindacali che porta prima alla legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali (la n.146/1990) poi alle ricordate regole sul pubblico impiego. Mentre resta irrisolto il nodo delle regole nel settore privato.

La scelta di valore da cui parte Mariucci per risolvere il rompicapo è direttamente quello dell'unità; una scelta di valore formulata in termini storico-politici, perché si individua nei momenti di unità del movimento sin-

⁶⁹ Senza addentrarsi in un terreno ampio e meritevole di approfondimenti, si può osservare che l'affermato legame iniziale, sul piano dei valori e conseguentemente su quello strutturale, fra democrazia sindacale e democrazia politica culmina, nel ragionamento di Caruso, in uno schema (la pluralità delle organizzazioni dentro all'unica rappresentanza) che può essere visto in analogia al parlamento in un regime liberaldemocratico, ma può essere anche, e forse più propriamente, essere accostato a sistemi di tipo corporativo.

dacale quelli in cui sarebbero stati compiuti i maggiori progressi sociali. Il valore (almeno) funzionale dell'unità richiede allora dei meccanismi che servano a realizzare «processi di unità sindacale... a partire dalla unità d'azione su singoli obiettivi fino a percorsi di composizione delle differenze e delle contraddizioni fra i sindacati. Bisogna quindi guardare all'unità sindacale come a una forma del pluralismo, e non in una prospettiva organicistica» (p. 25).

Una volta scelta un'impostazione di valore tutta interna alla lettura politica della vicenda sindacale (l'unità come fattore di progresso sociale), anche le proposte operative per arrivare al risultato della regolamentazione della rappresentanza cambiano di segno. Constatata l'incapacità di rimettere la decisione al sistema politico (comprovata dal collocamento del testo Gasperoni sul binario morto delle proposte di legge ripresentate e mai discusse) Mariucci propone un passo indietro ed il recupero del metodo che fu seguito da Giugni ministro del lavoro, cioè auspicare un accordo fra i sindacati (un accordo interconfederale, o anche solo «l'intesa su alcuni punti di sostanza») propedeutico ad un intervento normativo che sia «leggero», lasciando il «dettaglio regolamentare» alla «autoregolamentazione sindacale» e alla «stessa contrattazione collettiva». La rottura col tentativo Gasperoni sul piano del metodo si completa con la rinuncia a prendere il sistema del pubblico impiego a modello generale e con il recupero del solo criterio associativo (il numero degli iscritti), come criterio di determinazione della rappresentatività, anche per obbedire sul punto alle indicazioni dell'articolo 39.

Il ragionamento di Mariucci rivela peraltro piena continuità con quello (fallito) del testo Gasperoni in diversi punti significativi. Ad esempio, quando sostiene, conseguentemente, che la misurazione della rappresentatività dovrà essere prevista anche per le organizzazioni datoriali; e soprattutto, in tema di efficacia del contratto collettivo, su cui va applicato un criterio democratico di maggioranza attraverso un «ricorso sobrio» al «referendum come *extrema ratio*». Inoltre resta da sciogliere il nodo su come si contano gli iscritti; un problema tutt'altro che secondario, posto che il sistema del pubblico impiego, oltre ad essere improprio (si contano le deleghe e non le tessere) non è applicabile se non ricorrendo a forme di regolamentazione pervasive, quali quelle indicate anche nel testo Gasperoni.

La riesumazione dell'articolo 39, pur riletto in modo da abbellirlo il più possibile, rappresenta però un'operazione difficilmente realizzabile, soprattutto se la si persegue contemporaneamente alla strategia di promuovere un accordo sindacale che offra la materia da recepire in legge. Ed è soprattutto la Cisl che, avendo costruito la propria identità in maniera importante proprio negli anni '50 con una isolata e gloriosa resistenza all'attuazione degli

articoli 39 e 40, non può che fare opposizione (per ragioni tanto sostanziali che di bandiera) alle ipotesi di passare per questa strada.

Alla Cisl in particolare, oltre che a tutto il movimento sindacale, appare rivolto lo sforzo argomentativo di Giuseppe Colavitti (*La natura giuridica della rappresentanza sindacale: un «passo indietro» nel dibattito sull'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione*, «Diritto delle relazioni industriali», 2006, n. 4, pp. 976-992), che ricostruisce i motivi dell'opposizione di Pastore negli anni '50 all'attuazione costituzionale nei termini di una «reazione emotiva, oltre che culturale» all'«antimodello corporativo», cioè al sindacalismo fascista di diritto pubblico (p. 981). Una reazione emotiva che, col tempo, dovrebbe essere stata ormai elaborata, suggerisce l'autore, per il quale la «posizione sistemica» dei sindacati nel mondo del diritto privato, con conseguente prevalenza del momento della libertà sindacale su quello della «funzionalità pubblicistica» degli stessi sindacati sarebbe in corso di superamento in forza del principio (che vale solo per chi lo condivide) secondo cui ogni forma di rappresentanza cela una relazione di dominio del rappresentante sul rappresentato. Tale necessaria relazione di dominio del rappresentante sui rappresentati, che implica l'unificazione altrettanto necessaria dei lavoratori in un «insieme ideale» (la rappresentanza che crea l'unità da rappresentare è essa stessa dominio), fa sì che resti «sostanzialmente elusa la questione della legittimazione del potere sindacale sui lavoratori».

Il ragionamento di Colavitti è quindi completamente interno allo sforzo, funzionale al compimento di disegni di politica del diritto espressi con il generico richiamo alle «riforme», di legittimare il potere dei sindacati sui lavoratori prescindendo dalla volontà dei singoli (ed inibendo l'azione di contestazione da parte dei dissidenti). Ma, a prescindere dai delicati problemi (anche sul piano del diritto costituzionale) che solleva l'identificazione della rappresentanza con un rapporto di dominio, si deve almeno obiettare che la posizione della Cisl⁷⁰, quand'anche la si volesse abbandonare, merita di non essere scambiata per una semplice «reazione», emotiva o culturale che sia, ma priva di consistenza autonoma. Non fosse altro perché una

⁷⁰ Che Colavitti ricostruisce sulla base di un solo testo, ossia l'intervento di Giulio Pastore nel volume *I sindacati in Italia*, pubblicato dalla Laterza nel 1955. Lo stesso volume, oltre agli interventi di Di Vittorio e Santi, della Cgil, e di Viglianesi, della Uil, ospita anche le opinioni di Rapelli, Parri e Canini; dal confronto con queste ultime si può ricavare quanto le posizioni di Pastore fossero assai poco il frutto di una reazione emotiva e di giusta opposizione al fascismo, e come nascessero da un dibattito, tutt'altro che pacifico, con posizioni diverse nel mondo dei lavoratori cattolici e fra i laici che avevano aderito alla Cisl. Posizioni che lo stesso Pastore aveva sostenuto fino a pochi anni prima, quando l'emozione per il superamento del fascismo e dell'antimodello corporativo era, semmai, ancora più forte.

reazione dura finché c'è l'azione che la provoca (o almeno la sensazione che l'ha accompagnata), mentre le idee della Cisl si sono evolute, negli anni della segreteria Pastore e poi in quella di Storti, almeno fino al 1966, arricchendosi di contributi provenienti dalla cultura anglosassone (si pensi almeno alla traduzione, da attribuire a Gino Giugni, del fondamentale saggio di Otto Kahn-Freund sui conflitti collettivi, nella rivista «Politica sindacale» del 1960); e che hanno trovato una formulazione politica oltre che culturale in quella proposta di accordo quadro che, rispetto all'«antimodello corporativo», rappresenta non una semplice «reazione», ma l'affermazione di un paradigma opposto, fondato sul principio liberaldemocratico del pluralismo come esito della libertà sindacale⁷¹.

5.2.7. *La via privatistica alla regolamentazione legislativa*

Un diverso discorso, pur se nel comune approdo alla rivalutazione attualizzante dell'articolo 39, va fatto per quella tendenza dottrinale che affonda le radici (a differenza di quella regolativa suesposta, che si rifà al diritto pubblico e ne importa le categorie), nella elaborazione che legge il fenomeno della rappresentanza sindacale sul piano del diritto privato, come realizzazione dell'interesse collettivo nell'ambito dell'autonomia privata, secondo la lezione di Santoro-Passarelli⁷².

Tale circostanza, cioè la comune ascendenza dalla lezione di Santoro-Passarelli, ha portato alla confusione fra questa tendenza regolativa di impronta privatistica e quella astensionistica (v. oltre) fondata sull'affermazione della sufficienza del diritto privato all'organizzazione ed all'esercizio dell'azione sindacale⁷³. La lettura della rappresentanza e della contrattazione con le categorie del diritto privato di per sé non esclude la possibilità di

⁷¹ Il livello avanzato raggiunto dall'elaborazione culturale e politica assieme della Cisl (fino alla metà degli anni '60) sul tema dell'accordo quadro è testimoniata dalla relazione in materia di Mario Grandi del 1965, ora pubblicata in *Sindacalismo libero...*, cit., pp. 47 ss (alle pagine 67-73 è pubblicato il testo di una bozza proposta per l'accordo quadro).

⁷² Esprime una tendenza di questo tipo Matteo Dell'Olio, nell'intervento in *Poteri dell'imprenditore, rappresentanze sindacali unitarie e contratti collettivi*, Giuffrè, Milano, 1996; v. anche Giampiero Proia, *Questioni sulla contrattazione collettiva*, Giuffrè, 1994; nello stesso solco si collocano, fra gli altri, Perone e Pessi.

⁷³ Ad esempio, la relazione di Luigi Mariucci al convegno dell'Aidlass del 1995 (pubblicata in *Poteri dell'imprenditore, rappresentanze sindacali unitarie e contratti collettivi*, Giuffrè, Milano, 1996), identifica nell'astensionismo la posizione comune dei «privatisti», fra i quali elenca Pessi, Grandi, Suppiej, Dell'Olio e Perone, indicando in quest'ultimo colui che «rompe le righe» rivalutando l'articolo 39. Le altre due tendenze individuate da Mariucci erano i «neo-interventisti» ed i fautori di un intervento legislativo «sussidiario e recettizio».

istituire forme di rappresentanza legale degli interessi privati (ché il potere di rappresentanza può essere conferito dall'interessato o dalla legge⁷⁴), quindi di affermazione di una rappresentatività del sindacato al di là della sfera degli iscritti; riallacciandosi alla concezione ontologica del gruppo di riferimento (come la categoria) e/o a concezioni istituzionali dell'azienda. Partendo dalle stesse premesse, si arriva, quindi, in un caso ad approvare la regolamentazione della rappresentanza in termini di rappresentatività per conciliare, secondo l'indicazione dell'articolo 39, pluralità delle organizzazioni e unicità della rappresentanza; nell'altro caso a lasciare che sia la dialettica degli interessi organizzati a selezionare i soggetti effettivamente rappresentativi, senza intromissioni politico-legislative.

Come già in altre epoche (alla costituente, poi sullo statuto dei lavoratori), la tendenza regolativa privatistica esprime posizioni che finiscono per avere, sul piano delle soluzioni legislative possibili, un forte grado di compatibilità con quelle regolative di impronta pubblicistica, ad esempio sulla regolamentazione legislativa per l'efficacia *erga omnes* dei contratti o sull'esercizio dello sciopero.

5.2.8. *Ichino e la via maggioritaria alle riforme*

Un tentativo di mediazione fra le posizioni privatistiche, e la conseguente valorizzazione del pluralismo delle organizzazioni, e quelle regolative, sempre sulla base di un'impostazione di tipo trentanovista, è quello di Pietro Ichino⁷⁵. Per il quale bisogna permettere alla coalizione sindacale maggioritaria la possibilità di stipulare contratti con efficacia generale allo scopo di sbloccare il percorso delle riforme. I sindacati conservano così la propria identità organizzativa (e quindi la dimensione associativa, cara in particolare alla Cisl), ma sono spinti, per poter decidere il contenuto dei contratti, a coalizzarsi in base ad affinità rispetto alle riforme proposte ed a dividersi fra favorevoli e contrari, o fra «riformisti» da una parte, e «conservatori» o «radicali» dall'altra, mettendo in palio il potere di poter decidere per tutti una volta ottenuta la maggioranza del consenso dei lavoratori. Ed è eviden-

⁷⁴ Non bisognerebbe però dimenticare che i casi di rappresentanza legale sono riferite a situazioni (il minore, l'interdetto, l'inabilitato), in cui al soggetto rappresentato non è riconosciuta, per motivi diversi, la libertà e/o la capacità di scelta individuale. Emerge qui chiaramente quella concezione tutoria del lavoratore (considerato incapace in quanto appartenente ad uno *scarcity group*) efficacemente criticata da Grandi, *In difesa della rappresentanza sindacale*, cit.).

⁷⁵ Vedi, fra i molti, l'intervento (rivolto in particolare alla Cisl) in *Le regole del gioco*, Roma, Edizioni Lavoro, 2004, pp. 133-143.

te l'analogia con il meccanismo con cui le legislazioni elettorali della «seconda Repubblica» hanno costretto i partiti ad entrare in una delle due coalizioni politiche per non essere condannati all'irrelevanza.

La posizione di Ichino sembra quella che più di tutte resta confinata entro la logica della politica del diritto; posto cioè l'obiettivo politico delle «riforme» (parola usata talora come se bastasse ad autodimostrare la propria fondatezza) si cerca di favorire quel rapporto di forze fra i sindacati che sia più funzionale al compimento di queste. La strada di far scegliere i lavoratori-elettori fra il modello partecipativo e quello conflittuale non è, alla prova dei fatti, che una variante della posizione della Cgil per cui la democrazia sindacale è una variabile dipendente della democrazia politica (e quindi, secondo la logica di Ichino, consiste nelle regole sullo scontro a sinistra fra massimalisti e riformisti); tanto che l'argomento di giustificazione dell'intervento legislativo sulla rappresentanza è integralmente politico (permettere l'espressione di una maggioranza riformatrice).

Oltre ad essere in radicale contrasto con l'impostazione liberaldemocratica complessiva della Costituzione, questa posizione si espone alla critica ulteriore di dare per scontato un risultato politico (le riforme) da un cambiamento nell'assetto giuridico della rappresentanza. Il che, da una parte, nega l'elemento della libertà (che significa anche poter volere cose eventualmente sbagliate, come rifiutare le riforme), la quale è il principio dinamico del meccanismo rappresentativo; e dall'altro afferma senza dimostrare (ed in effetti senza dimostrare) che le riforme in Italia sarebbero impedito dal fatto che, essendo la rappresentanza sindacale e la contrattazione collettiva di diritto comune, mancherebbe l'efficacia *erga omnes* degli accordi. L'impressione è che si scarichi sul piano giuridico un problema di cui non si viene a capo sul terreno proprio, che è quello politico⁷⁶.

⁷⁶ Peraltro, alcune esperienze non confermano l'assunto politico di Ichino, ossia che senza riforma della rappresentanza non si potrebbe riformare l'intero sistema di relazioni sindacali, a partire dalla contrattazione collettiva. Le esperienze di alcune categorie suggeriscono invece che è stata proprio la mancanza della formalizzazione legislativa di regole ad aver permesso i risultati più significativi. Ad esempio, per i lavoratori dell'agricoltura è già stato introdotto fin dal 1995 un sistema contrattuale che, come auspica Ichino, permetta la determinazione dei salari a livello territoriale (su queste esperienze, conosciuta meno di quel che merita, si veda il libro della Fai-Cisl, *La nuova contrattazione in agricoltura, fra innovazioni e resistenze*, Agrilavoro, Roma, 2005). Questa osservazione, assieme ad altre, è stata espressa dal segretario della Fai-Cisl, Albino Gorini, nell'articolo *La mela avvelenata del professor Ichino*, «Conquiste del lavoro», 12 novembre 2005.

5.2.9. *L'alternativa: la regolamentazione dello sciopero come diritto collettivo*

All'interno della tendenza regolativa di impostazione pubblicistica si sviluppa poi, sempre sul presupposto del fallimento del tentativo avviato da Gasperoni, anche una strategia alternativa, che invita a mettere da parte il tema della regolamentazione della rappresentanza, e concentra la propria attenzione, invece, sulla disciplina dello sciopero. Per il quale si propone il superamento della concezione del diritto di sciopero come diritto dell'individuo (e, con essa, della necessaria continuità fra libertà sindacale, rappresentanza privatistica e diritto della persona di promuovere, aderire o non aderire all'azione conflittuale).

Sul piano pratico, questa tendenza si esprime con la proposta di verificare la volontà maggioritaria come condizione di legittimità della proclamazione dello sciopero. Affermando così, in relazione al conflitto, lo stesso principio della prevalenza del collettivo sull'individuale, dell'interesse del gruppo sugli interessi personali, che è la stessa alla base delle proposte di riforma della rappresentanza sindacale in base al principio della rappresentatività. In dottrina, questa proposta è stata formalizzata da Mariella Magnani (*La rappresentanza degli attori sindacali: serve una legge? Spunti di riflessione*, «Working Papers Csdle Massimo D'Antona», 42/2006); la quale svolge proposte già affermate da Tiziano Treu⁷⁷ e dal Libro Bianco del Ministero del lavoro del 2001 che proponeva il *referendum* preventivo come condizione per lo sciopero nei servizi pubblici essenziali⁷⁸.

Secondo questa autrice (le cui tesi sono oggetto della critica di Zoppoli, v. par. 5.2.6), quando il percorso riformatore avviato col pubblico impiego si blocca al momento di estenderne i principi al settore privato, emergono i limiti di una «visione illuministica» (p. 3), che immaginava l'insostenibilità di un «regime divaricato» per contrattazione e rappresentanza nel lavoro pubblico e in quello privato. Mentre sarebbe stata la stessa lettura «sostanzialista» fatta da Massimo D'Antona del quarto comma dell'articolo 39 a risolvere il problema della non efficacia *erga omnes* dei contratti e degli accordi collettivi, che invece era stato la premessa stessa dell'intervento regolativo sul pubblico impiego. Inoltre, si riconosce che le «due filosofie in materia di rappresentanza sindacale e di misurazione della rappresentatività», quella elettiva e quella associativa, non possono essere composte da un *mix* fra le due, come fa la legislazione sul pubblico impiego, anche se a sostegno di questa giusta affermazione si pone un

⁷⁷ V. Tiziano Treu, *Politiche del lavoro*, il Mulino, Bologna, 2000.

⁷⁸ Così il paragrafo III, 4 *Servizi pubblici e conflittualità*, pp. 88-89.

dato meramente formale (l'articolo 39 prevede solo il criterio del numero degli iscritti).

Su queste premesse, che forse dovrebbero giustificare un motivato abbandono della linea regolativa, Mariella Magnani propone invece di intervenire sul lato del conflitto, anziché su quello del contratto. L'ipotesi è quella della misurazione del consenso ai fini del conflitto, che non avrebbe l'invasività della regolamentazione diretta della rappresentatività sindacale. Il modello, citato esplicitamente, è quello inglese, in cui i lavoratori rappresentati⁷⁹ sono chiamati col voto ad accettare o respingere la proposta di sciopero; e non quello tedesca (l'unico compatibile pienamente col principio della rappresentanza associativa), che non è previsto da alcuna legge, che non conosce regole che non siano scritte negli statuti del sindacato che lo convoca, che è riservato solo agli iscritti a questo, e nel quale si decide normalmente con maggioranze qualificate, normalmente i tre quarti degli aventi diritto (quindi a decidere in maniera vincolante per tutti è una minoranza di blocco di un iscritto su quattro).

Questa tendenza, la regolazione della rappresentatività come sottoprodotto della regolamentazione legislativa del conflitto e del potere di proclamare lo sciopero, propone di continuare sulla strada avviata dagli interventi di attuazione parziale dell'articolo 40 della Costituzione compiuti nel 1990 (legge 146) e nel 2000 (legge 83) per lo sciopero nei servizi che incidono su posizioni terze rispetto al conflitto. La divergenza con chi propone la regolamentazione della rappresentanza e la rifondazione del sistema di relazioni industriali a partire dal principio di rappresentatività non impedisce di vedere la chiara continuità concettuale fra queste posizioni. Il legame sta nel fatto che la titolarità individuale del diritto di sciopero è una garanzia del pluralismo organizzativo⁸⁰, permette al lavoratore di esprimersi in dissenso anche dalla propria organizzazione, ed a tale dissenso di esprimersi collettivamente (fino a sfociare eventualmente in nuove forme organizzative). Intervenire a spostare la titolarità del diritto dal singolo al gruppo, sia nella forma di un vincolo di maggioranza fra i lavoratori interessati (con la connessa difficoltà a tracciare confini certi) sia in quella di riservare il diritto di proclamarlo alle associazioni formalmente costituite (vincolo non a caso coincidente con quello imposto per la presentazione

⁷⁹ Le leggi inglesi riguardano il caso, diverso da quello ipotizzato dall'autrice, del referendum fra gli iscritti al sindacato, proprio sul presupposto che i lavoratori rappresentati al sindacato siano i suoi iscritti e non altri. Se si assume però, come fa la tendenza regolativa italiana, che l'ambito di rappresentanza del sindacato debba comprendere tutti i lavoratori potenzialmente interessati, il referendum deve coerentemente coinvolgere tutti.

⁸⁰ Su cui vedi in particolare Mario Grandi, *In difesa della rappresentanza sindacale*, cit., pp. 642-643.

delle liste per le Rsu) risponde alla stessa logica regolativa di politica del diritto che reclama l'intervento legislativo sulla rappresentanza sindacale. Una logica che vive il pluralismo organizzativo come un fastidio, e che immagina tutte le soluzioni possibili per semplificarlo e privarlo degli strumenti di espressione.

5.3. *La tendenza pluralista (astensionista e liberaldemocratica)*

La tendenza opposta a quella regolativa e interventista può essere indicata con diversi termini: rispetto alla questione dell'opportunità o necessità dell'intervento legislativo, è lecita la definizione di «astensionismo», ma questo termine va specificato in relazione alle motivazioni culturali di questa scelta, per evitare di raffigurarla come una semplice opposizione di principio priva di motivazioni in positivo.

Le motivazioni della scelta astensionistica possono essere riportate a due grandi ragioni di principio. La prima è l'affermazione del radicamento dell'esperienza sindacale nel solco della libertà dei privati, ed in particolare nella libertà di associazione, vista nella sua proiezione dinamica, quindi non solo come libertà, ma anche come condizione per l'instaurazione di un sistema pluralista. Per questo, ed è il secondo punto, la libertà dei privati sviluppata come libertà di associarsi prima di ogni e senza irregimentazioni giuridiche, appartiene di pieno diritto al nucleo delle idee fondanti della liberaldemocrazia come sistema costituzionale.

Se quindi, vista dal punto di vista del diritto privato, la scelta può essere descritta come astensionistica, nel senso che si considera la rappresentanza privatistica condizione necessaria e sufficiente all'esercizio dell'azione sindacale come rappresentanza volontaria, la visione dal punto di vista dei diritti costituzionali di libertà e delle relazioni che si instaurano fra i soggetti portatori di tali libertà aggiunge alla visione meramente privatistica ed astensionistica l'elemento dinamico che colloca di diritto queste posizioni nel solco del pluralismo e della liberaldemocrazia. La libertà associativa, esercitata direttamente e senza essere inquadrata in schemi giuridici diversi dal diritto comune, viene assunta cioè come elemento fondamentale della costituzione e del funzionamento di un ordine sociale e costituzionale in cui i soggetti collettivi regolano liberamente i propri rapporti reciproci. La «libertà da» è vista quindi come premessa dello stesso esprimersi della «libertà di»; ed i due momenti, la rivendicazione di uno spazio libero da interferenze del potere politico e quella della affermazione dell'associazione come soggetto che agisce nelle relazioni sociali, politiche, economiche e giuridiche, non possono essere contrapposti o collocati lungo una scala evo-

lutiva in cui la seconda segna il superamento della prima, ma si collocano in un rapporto di continuità e di necessità reciproca.

5.3.1. Grandi: la difesa della rappresentanza

La «difesa della rappresentanza sindacale» operata da Mario Grandi, (*In difesa della rappresentanza sindacale*, «Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali», 2004, n. 4, pp. 627-650) parte proprio dalla constatazione critica del rapporto problematico che il diritto del lavoro ha instaurato con la dimensione della libertà del lavoratore (oltre che del datore di lavoro); tanto più si accentua la tendenza alla tutela del lavoratore, considerato quale appartenente ad un gruppo sociale sottotutelato (*scarcity group*), tanto più si restringe lo spazio per una concezione dell'azione sindacale come esercizio di libertà dei lavoratori.

Si tratta di un'osservazione dalla portata potenzialmente devastante; spinta alle estreme conseguenze, questa contrapposizione si rivela tragica, nel senso di indecidibile, perché spingere per la tutela del lavoro finisce, arrivati al caso limite, per vanificare la libertà del lavoratore; e per converso, l'affermazione piena della libertà della persona che lavora si tradurrebbe nel necessario rifiuto della tutela⁸¹.

Ma se il problema che non può essere risolto sul piano teorico, può essere sempre gestito politicamente sul piano della effettività, cercando il giusto mezzo fra le due ipotesi estreme, è sul piano della ricostruzione logica che l'osservazione sul difficile rapporto fra tutela e libertà ha le sue conseguenze più importanti; perché è in questo punto che si realizza quella scissione fra azione sindacale e la matrice associativa-organizzativa che è all'origine della concezione della rappresentanza sindacale come rappresentatività, quale situazione che deve essere valutata in relazione al gruppo sociale sottotutelato nel quale il lavoratore è inquadrato (quindi a tutti i lavoratori, organizzati o meno, che condividono la stessa situazione di sottotutela).

Il gruppo sociale dei lavoratori (la categoria per il pensiero corporativo, la classe per quello socialista) è inteso allora come il dato naturalistico, ciò che effettivamente esiste al di sopra, e quasi a prescindere dall'esistenza dei singoli lavoratori ad esso appartenenti; e la rappresentanza sindacale deve

⁸¹ Mentre la tesi di Grandi è che l'autotutela dei lavoratori associati tiene assieme libertà e tutela; il che implica scelte di politica del diritto che valorizzano la contrattazione autonoma e riconoscono alla legge la funzione di intervenire nelle situazioni in cui l'autotutela, a vario titolo, non sia possibile. Questi temi sono al centro della citata raccolta di scritti dell'autore *Sindacalismo libero, legge e contrattazione collettiva* (Agrilavoro, Roma, 2003), curata da chi scrive.

esprimere il gruppo, nel senso che lo deve raffigurare facendosi strumento della sua azione. Il sindacato, allora, rappresenta (ai fini della tutela) non la persona ma lo *status* professionale determinato dall'appartenenza al gruppo; di conseguenza, l'associazione sindacale è considerata solo come una delle forme possibili di tale rappresentazione (e non sempre la più efficace); mentre il potere rappresentativo, staccato dalla radice associativa, evolve come mera rappresentatività. Per questo, si impone come necessità logica l'azione, per l'azione sindacale, dei parametri di legittimazione della rappresentanza politica: in particolare il voto a suffragio universale e l'adozione delle decisioni a maggioranza per la determinazione dell'unica volontà collettiva validamente espressa. Poste queste premesse, la strada è segnata, fino all'approdo del sindacato all'area dei pubblici poteri, con conseguente parastatalizzazione delle organizzazioni sindacali (chiamate a svolgere funzioni pubbliche a prescindere dalla volontà degli associati) non qualitativamente diversa da quella realizzata dall'ordinamento corporativo (sotto il quale la funzione sindacale era ammessa e tutelata, ma una volta recisa la radice della libertà associativa).

Il recupero del legame fra la libertà del lavoratore e la rappresentanza sindacale è il percorso alternativo a quello disegnato dalle varie versioni della linea regolativa; l'autotutela collettiva realizzata in forma associativa si pone infatti come la strada che (senza negare l'esistenza di limiti intrinseci all'esercizio di ogni libertà, e sapendo apprezzare l'intervento pubblico a tutela di situazioni in cui l'autotutela può non arrivare) può tenere assieme le due esigenze fondamentali per la persona che lavora e per la sua dignità, cioè la libera volontà e la tutela nel rapporto con la controparte.

Ma se questa dimensione resta in ombra è anche perché, sul fronte opposto a quello della lettura parapubblicistica dell'azione sindacale, pesa una scarsa comprensione del fenomeno sindacale anche quando analizzato con le categorie concettuali del diritto privato e del codice civile. Se infatti i privatisti sottolineano che, in base alla legislazione vigente, l'adesione del singolo permette la costituzione (o integrazione) dell'associazione sindacale e fonda il potere rappresentativo nei confronti di questi, ciò non viene percepito come problematico rispetto a proposte di soluzione legislative che fondino il potere rappresentativo sulla volontà della legge, in relazione a situazioni di interesse generale e nel rispetto di condizioni che garantiscano la democraticità del procedimento decisionale.

Quel che manca ai privatisti che cedono al fascino dell'inquadramento legislativo del sindacato sul modello dell'articolo 39 (v. supra, par. 5.2.7), è la percezione del significato dell'adesione al sindacato al di là del fatto di legittimare l'esercizio del potere rappresentativo; dell'adesione, cioè, come elemento dinamico di un processo dialettico che, all'interno dell'associa-

zione, lega continuamente la dimensione individuale a quella collettiva attraverso un'opera di sintesi di interessi diversi. La rappresentanza come fenomeno dialettico (confronto fra individuale e collettivo) presuppone una distinzione fra soggetti; distinzione che invece sparisce quando si riduca il fenomeno sindacale a strumento riflessivo di un unico interesse (classe o categoria), facendo venir meno il fenomeno della «cooperazione sostitutiva» nella gestione di interessi del rappresentato la cui cura è affidata al rappresentante.

Il tema della rappresentanza nei luoghi di lavoro è, allora, il punto in cui si rendono visibili tutte le conseguenze di un'impostazione, quella della rappresentatività riferita al gruppo dei lavoratori come dato naturalistico, che contraddice il dato di fatto per cui le organizzazioni sindacali sono associazioni volontarie, costituite per l'esercizio di un potere di rappresentanza che ha questa circostanza come fondamento e come limite.

Le rappresentanze sindacali unitarie segnano la discontinuità della logica associativa che presiede alla costituzione dei sindacati; non sono «il sindacato in azienda», ma un soggetto creato in applicazione di una logica plebiscitaria (il voto di tutti) alternativa a quella associativa (l'adesione personale e la dialettica fra personale e collettivo). Una logica plebiscitaria non integrale e con qualche contraddizione (come quella di riservare alle associazioni la promozione di un procedimento elettorale aperto a tutti), che porta a combinare in capo allo stesso soggetto le caratteristiche della sindacalità (ma solo per il riconoscimento concesso dai sindacati stessi) e dell'unitarietà.

La scelta di un procedimento elettorale aperto a tutti ricollega le Rsu ai precedenti organi di rappresentanza dei lavoratori, dalle commissioni interne ai consigli dei delegati; ma, esattamente come per quelle strutture, il voto non conferisce loro, né può conferire, alcun potere di rappresentare; il voto selezione (e legittimo solo politicamente, non giuridicamente) una struttura precostituita nel suo ordinamento e nelle sue competenze, come è per gli organi di rappresentanza politica. Mentre la funzione contrattuale resta prerogativa naturale delle organizzazioni sindacali costituite allo scopo, e il suo esercizio da parte delle rappresentanze elette è possibile solo perché oggetto di delega (nel settore privato, art. 5 dell'accordo 1993; mentre nel pubblico impiego si tratta di una legittimazione speciale concessa dall'art. 47, comma 7, del decreto legislativo 165/2001). Senza attribuzione dall'esterno e dall'alto, le rappresentanze non hanno alcun potere, anche se elette con procedimento aperto a tutti i lavoratori.

D'altra parte però, il fatto dell'elezione di una struttura unitaria, che in quanto tale risponde alla logica della rappresentanza del gruppo, cioè della rappresentatività, e non a quella delle persone, ha come conseguenza neces-

saria l'emarginazione in una posizione del tutto residuale delle rappresentanze associative di organizzazione nei luoghi di lavoro. Una situazione sancita, coerentemente, anche dal testo dell'accordo sulle Rsu, che contiene una «clausola di salvaguardia» in forza della quale la sottoscrizione dell'accordo o la partecipazione al procedimento elettorale comporta «formale rinuncia» alla costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali di organizzazione.

Risulta così evidente, oltre che formalmente sancita, la svalutazione teorica del principio associativo, ridotto a mera modalità possibile di formazione della rappresentanza, e la conseguente opzione di principio per la rappresentatività come efficienza rappresentativa, che richiede la selezione di soggetti funzionali allo scopo in base a parametri di vario tipo (quantitativi, qualitativi o altro). Mentre la legislazione sul pubblico impiego compie un ulteriore passo in avanti quando assume formalmente la rappresentatività misurata secondo i criteri già visti come criterio di selezione dei sindacati ammessi alla contrattazione. Nata sul terreno del diritto pubblico (selezione dei soggetti chiamati a concorrere all'esercizio di pubbliche funzioni), adottata come criterio selettivo per il riconoscimento dei diritti sindacali, sviluppata sul terreno della legislazione speciale per l'esercizio di funzioni negoziali legate a ragioni di ordine pubblico o funzionali all'integrazione di precetti legali, la rappresentatività chiude il proprio ciclo (limitatamente al lavoro pubblico) venendo elevata a parametro di qualificazione dei soggetti abilitati alla contrattazione con efficacia *erga omnes*.

Resta però tutto da dimostrare che la rappresentanza di diritto privato sarebbe incompatibile e/o insufficiente rispetto alla produzione di effetti collettivi che finiscono per trascendere la sfera dei rappresentati⁸², ponendo quindi il problema di una rifondazione del potere delle organizzazioni sindacali in termini formali di rappresentatività. Così come resta senza smentita la constatazione che il pluralismo, la libera formazione su base volontaria di soggetti collettivi che rivendicano la rappresentanza degli interessi associati, aiuta la funzionalità del sistema attraverso dinamiche selettive rimesse alle relazioni intersindacali (rispetto alle quali è funzionale la titolarità individuale del diritto di sciopero, anche perché valorizza la difesa del singolo di fronte alla sua stessa organizzazione sindacale).

⁸² Come già ricordato, risale almeno ad Otto Kahn-Freund (che si rifà a sua volta ai coniugi Webb sul contratto collettivo come *common rule*), la constatazione che il contratto collettivo tende ad assumere una funzione di «codice della categoria» (dove legge, come è ovvio, va letto in senso non formale) che prescinde dall'efficacia *erga omnes* o meno riconosciutagli dall'ordinamento giuridico; e tenendo fermo il presupposto che «un sindacato operaio rappresenta i suoi iscritti e nessun altro, come un'associazione dei datori di lavoro rappresenta quelle ditte che vi hanno aderito, e nessuna ditta *outsider*» (*op. cit.*, p. 16).

Sulla base del ragionamento di Grandi, la simpatia che il sistema introdotto per il pubblico impiego riscuote nella dottrina fautrice della linea regolativa si spiega col fatto che, dietro all'apparente compromesso *fifty-fifty* fra concezione associativa e concezione elettorale della rappresentanza sindacale (la misurazione della rappresentatività come media fra voti ed iscritti), quella disciplina determina la sostituzione dell'autogoverno del pluralismo con l'eteroregolazione legislativa, e la sostituzione delle libere dinamiche selettive degli interessi collettivi con una predeterminazione che premia gli interessi maggioritari (fra l'altro, non necessariamente i più meritevoli di tutela). Una sostituzione in funzione dell'affermato interesse pubblico all'efficacia generale dei contratti, realizzata attraverso tre principi (unità della rappresentanza, principio maggioritario, verifica elettorale della rappresentatività) incompatibili con la concezione associativa dell'organizzazione e dell'azione sindacale. Il dato, anche di valore, del pluralismo viene così piegato all'esigenza di funzionalità rispetto allo scopo politico della rappresentanza come potere generale, quindi come rappresentatività esclusiva. E viene svuotato il significato dell'adesione individuale al sindacato, che non è più quello di conferire il potere di rappresentanza della persona nominativamente individuata al soggetto collettivo che fa sintesi con le altre volontà nominativamente individuate, ma è assimilata ad una manifestazione di consenso politico. L'atto dell'iscrizione viene interpretato cioè come se fosse motivato dalla volontà di far pesare la propria organizzazione rispetto alle altre, invece di essere quello che è in qualunque associazione, cioè una scelta che riguarda chi la fa senza dover produrre conseguenze sui terzi estranei al rapporto.

5.3.2. *Bellocchi: il pluralismo come valore costituzionale protetto*

La riflessione di Paola Bellocchi (*Libertà e pluralismo sindacale*, Cedam, Padova, 1998) parte da una constatazione assai meno banale di ciò che sembra, ossia l'esistenza di una cesura totale sul piano dei principi, anche nel campo delle relazioni sindacali, fra l'ordinamento costituzionale e quello corporativo precedente. Una constatazione che si fonda sulla Costituzione repubblicana presa sul serio, leggendone gli elementi di discontinuità rispetto all'ordinamento precedente, ed individuando nel pluralismo come conseguenza della libertà di organizzazione (non una patologia che impedisce il funzionamento di un modello, ma) ciò che fa effettivamente la differenza fra l'ordinamento corporativo e quello repubblicano⁸³.

⁸³ È stato notato che l'articolo 39 e il punto III della Carta del lavoro fascista condividono l'affermazione della libertà di organizzazione e la (contraddittoria) riserva del monopolio

Il pluralismo, quindi, è visto come «valore costituzionale protetto» (pp. 14 ss.; il che recide alla radice la praticabilità di proposte della sua regolazione che gli facciano cedere il passo ad esigenze di funzionalità dei modelli legislativi perseguiti), e come «punto di riferimento» (p. 148) di qualsiasi discorso sulla disciplina giuridica che coinvolga la dimensione della libertà sindacale (tanto di azione che di organizzazione).

Il pluralismo come valore costituzionale protetto implica che l'ordinamento garantisce in egual misura la libertà di perseguire interessi collettivi diversi attraverso la diversità delle organizzazioni (a differenza di quanto accade se si considera quello dei lavoratori un unico interesse imputabile alla collettività attraverso il mezzo della decisione a maggioranza); e che tutte le scelte del singolo relative all'organizzazione sindacale (aderire, fondare di nuovi, creare nuovi tipi di organizzazione, non aderire, ecc.) si muovono su di un piano di pari dignità sia verso lo Stato (libertà di azione e di organizzazione), sia, soprattutto, verso ciascun singolo lavoratore, il quale è colui che decide se essere rappresentato o meno.

Posta la questione in questi termini, ne risulta presa sul serio anche la libertà sindacale negativa, riconoscendo il fatto (del tutto obliato dalla dottrina regolativista) che il non iscritto è una persona che liberamente sceglie di non essere rappresentato⁸⁴; e ne risulta del tutto ridimensionata la tematica dell'unità della rappresentanza come condizione necessaria per la generalizzazione degli effetti della contrattazione; ché proprio tale generalizzazione, invece di essere presa come punto di partenza del discorso, è oggetto di contestazione di principio.

Soprattutto, per quel che riguarda il presente lavoro, da questa impostazione risulta ridimensionata la stessa tematica della rappresentatività (quella reale o effettiva resta «di incerta configurazione», p. 137; e la misurazione è azione incongrua rispetto al potere di produrre effetti giuridici vincolanti per il singolo); mentre viene valorizzata anche sul piano teorico la rappresentanza volontaria associativa, per la sua capacità di spiegare in modo unitario l'azione collettiva e l'efficacia sul rapporto individuale di lavoro, evitando di scindere cioè la libertà sindacale in una libertà dei lavoratori ed una distinta libertà delle associazioni.

dell'azione sindacale La differenza sta nel fatto che, mentre nella Carta del lavoro l'affermazione della libertà era semplicemente un falso, la Costituzione repubblicana accetta il pluralismo come valore supremo, per salvare il quale tenta (sia pure senza riuscirvi) una garanzia interna all'unità della rappresentanza. Col risultato che, sul piano pratico, l'inattuazione della seconda parte diventa scelta essenziale alla realizzazione del principio per cui «l'organizzazione sindacale è libera».

⁸⁴ «... il non iscritto in qualche modo rifiuta proprio la scelta di conferire la rappresentanza dei propri interessi, con effetti vincolanti nella propria sfera giuridica, ad un'organizzazione sindacale»; p. 100.

Quanto alla produzione di effetti giuridici che coinvolgono i non iscritti, autentico cavallo di battaglia dei fautori della regolamentazione della rappresentanza, l'autrice osserva trattarsi di una circostanza che non esclude quella dell'efficacia giuridica limitata agli iscritti, ma che si pone in una prospettiva diversa, quella appunto, per cui ciò che nasce vincolante per alcuni e non per altri finisce per coinvolgere di fatto (e non di diritto) chi giuridicamente non ne è vincolato, e quindi può attivarsi per rifiutarlo; di conseguenza, di fronte a chi sostiene l'opportunità-necessità della verifica del consenso di tutti i lavoratori interessati, si obietta che l'espressione del consenso di tutti non può, sempre se si prende sul serio l'ordinamento costituzionale liberaldemocratico, «legittimare la sostituzione del diritto del lavoratore di partecipare attraverso l'organizzazione di appartenenza» (pp. 286-287). Esiste cioè, proprio per una garanzia di democraticità e rispetto dei diritti della persona, un primato della libertà del lavoratore di partecipare alla contrattazione attraverso la propria organizzazione, rispetto al tentativo di coinvolgere anche chi ha scelto di non attivare tale possibilità di partecipazione.

Ancora, risulta relativizzata l'importanza (che invece è centrale nella posizione della tendenza regolativa) della legislazione devolutiva e di tutta quella congerie di situazioni in cui il sindacato svolge un ruolo negoziale previsto dalla legge in forza della sua rappresentatività (qualunque sia l'aggettivo che l'accompagna); se è vero che queste leggi portano allo sviluppo di un'azione sindacale che non si fonda sulla volontà dei soci ma su quella della legge, sta di fatto anche che queste stesse leggi non rappresentano (soprattutto se vogliono essere compatibili con il quadro costituzionale), una tendenza unitaria che sostituisce la libertà del lavoratore di organizzarsi e di agire attraverso l'organizzazione. Piuttosto, configurano una serie (o meglio, una molteplicità talora confusa) di situazioni non riportabili ad una lettura unitaria, in cui il sindacato si vede affidate determinate funzioni in ragione della capacità di ottenere «un risultato utile per tutti i lavoratori» (p. 84), senza che ciò ne alteri, né possa alterare, l'originaria natura associativa. Si tratta cioè di casi in cui è la legge, e non la volontà delle parti, ad attribuire all'associazione sindacale la cura di determinati interessi; ma si tratta appunto di casi (fra l'altro molto diversi fra di loro), che non possono smentire il principio di libertà, che gode di rango costituzionale, formale e materiale, e che resta alla base della rappresentanza associativa.

Su queste basi, l'interpretazione del significato delle stesse Rsu può felicemente evitare di impantanarsi nelle paludi del contemperamento fra principi diversi (come il «mix» del pubblico impiego fra criterio associativo e criterio elettorale, o in altre valutazioni che presentano sempre una fortissi-

ma percentuale di arbitrarietà). Anche le Rsu nascono cioè⁸⁵ dalla volontà delle organizzazioni, quindi dei lavoratori associati, che permettono la partecipazione dei terzi, cioè dei non iscritti. Un fatto, quest'ultimo, che però non dimostra affatto la pretesa insufficienza della logica associativa, ma ne riconferma anzi la compatibilità con l'apertura alla partecipazione dei non iscritti⁸⁶ (non solo agli effetti, ma anche nella fase negoziale). Resta nell'interesse dell'associazione stessa, e non in quello dei non iscritti, che gli statuti delle organizzazioni prevedono la partecipazione degli esterni alle decisioni (assemblee, consultazioni ecc.), perché tali forme di partecipazione sono considerate utili ad una maggiore efficacia dell'azione (p. 279). Tanto è vero che i procedimenti di coinvolgimento dei non iscritti non determinano in questi l'assunzione di alcun vincolo giuridico per il fatto di aver partecipato alla formazione della volontà di un gruppo cui resta estraneo (come conferma anche la giurisprudenza costante nell'escludere che la formazione di decisioni a maggioranza, ad esempio nelle assemblee, determini di per sé l'efficacia del contratto nei confronti dei dissidenti).

Per questi e per altri motivi, qualsiasi ragionamento sulla riforma della rappresentanza che voglia prestare una tutela particolare all'aspirazione del non iscritto a partecipare all'azione contrattuale non può evitare di fare i conti col fatto che, in regime liberaldemocratico, i sindacati sono libere organizzazioni volontarie. E che quindi c'è un limite preciso al loro avvicinamento alle dinamiche della rappresentanza politica e/o di diritto pubblico (altro è eleggere i propri rappresentanti in un ente ad appartenenza necessaria, altro è importare questa logica in relazione ad organizzazioni ad appartenenza volontaria).

Qualsiasi ragionamento sul principio di maggioranza, in forza del quale i non organizzati hanno uno strumento per far prevalere la loro volontà su quella degli organizzati, incontra quindi il «limite insuperabile» posto dalla Costituzione, che vieta di «cancellare ogni differenza fra iscritti e non»; di più, «la protezione legale del non iscritto appare un'istanza intimamente contraddittoria con l'essenza dell'autotutela» (p. 432-433), che è, appunto organizzazione libera e volontaria che non deve essere ostacolata da norme di legge che tutelino altre situazioni. La riforma possibile si trova strettamente vincolata ai principi costituzionali; e se il principio associativo può ben essere coordinato con la volontà di tutelare i non organizzati con varie

⁸⁵ Il riferimento è al solo settore privato (anche perché il libro è del 1998).

⁸⁶ «Ciò che è essenziale al principio associativo non è la limitazione di ogni possibile collegamento del sindacato nei confronti dei propri soci: essenziale è che le regole sulla partecipazione dei non soci, all'organizzazione e all'attività, siano liberamente decise – e si esprimano nelle forme stabilite – dall'associazione stessa»; p. 88.

soluzioni sul piano degli assetti regolativi, non si può affermare, se non violando la Costituzione, alcun «principio di equivalenza di tutti i lavoratori nella disciplina dell'attività contrattuale» (p. 433).

La soluzione più praticabile appare allora all'autrice quella (che può essere assimilata alla situazione vigente in Germania) di convogliare la partecipazione dei lavoratori «sul piano della rappresentanza del personale», attraverso l'elezione di organismi che possano collaborare con la rappresentanza sindacale, ma restandone distinta e senza pregiudicare la posizione costituzionalmente privilegiata.

5.3.3. *Tursi: la rivoluzione maggioritaria è inutile*

Le ragioni della opzione pluralista e astensionista (e della cultura liberaldemocratica), pur minoritaria, conservano motivi di interesse sia per chi, sul piano generale, osserva che «nessuna legge pare essere idonea a risolvere compiutamente, in un ordinamento pluralista e democratico, le problematiche della contrattazione collettiva»⁸⁷, sia per chi, sul piano della politica del diritto, contesta l'assunto per cui quella della rappresentanza sarebbe la riforma mancata che impedirebbe il compimento di tutte le altre riforme.

A conclusioni di questo tipo arriva Armando Tursi (*È davvero necessaria una «rivoluzione maggioritaria»?», «Rivista Italiana di Diritto del Lavoro», 2006, n. 3, I, pp. 299-313*), che prende in considerazione criticamente in particolare le posizioni di Pietro Ichino espresse nel libro di ampia diffusione *A che cosa servono i sindacati?* (Mondadori, Milano, 2005), che rilanciava la tesi della riforma maggioritaria per la rappresentanza allo scopo di favorire la contrapposizione fra modelli sindacali, auspicando che il modello riformista esca infine vincitore dallo scontro con quello rivoluzionario (nell'ideologia, ma conservatore nei fatti), in quanto più capace di dare risposte efficaci. Condizione formale per realizzare il modello proposto, è che l'accordo collettivo approvato dalla «coalizione maggioritaria» vincoli anche i dissenzienti; mentre un importante corollario è che il contratto nazionale di categoria deve poter essere liberamente derogato con un accordo aziendale, sempre con accordi sottoscritti dalla coalizione sindacale maggioritaria, per permettere la gestione flessibile delle situazioni di crisi, o di ristrutturazione.

⁸⁷ Così Luigi Battista, *Ma ci sarà ancora un sindacato libero in Italia?*, «Opinioni», n. 1/2007, p. 13. Battista, nel condurre una polemica contro gli interventi giornalistici che invocano l'attuazione dell'articolo 39, osserva che la libertà «è un requisito essenziale del sindacato» e, più al fondo, «è prerogativa della singola persona che concorre a dar vita ad una coalizione per la tutela dei propri interessi professionali» (p. 17).

Obietta Tursi sull'ultimo punto che lo statuto giuridico del contratto collettivo è imperniato sul riconoscimento costituzionale della libertà sindacale, assieme al principio civilistico di autonomia negoziale del diritto comune e al principio civilistico speciale dell'efficacia reale dei contratti collettivi. Ed è proprio questo statuto giuridico di diritto privato a consentire la derogabilità del contratto collettivo, che non è efficace *erga omnes* per il solo fatto di poter essere applicato anche a coloro che, non iscritti ad un sindacato stipulante, non lo rifiutino espressamente.

Diverso è il discorso quando il contratto regola materie per effetto di rinvio legale (diversa dalla contrattazione in sé); «quando il contratto collettivo è abilitato a operare in spazi che altrimenti gli sarebbero preclusi» (più precisamente, preclusi all'autonomia negoziale) «allora (e solo allora) è assimilabile a una fonte normativa», a causa di una scelta legislativa promozionale (p. 310). Il «rovescio della medaglia» della legislazione promozionale è allora la selezione dei soggetti sostenuti. Che però si pone come situazione che fa eccezione alla regola.

5.3.4. *Alcune considerazioni*

Le due tendenze principali della dottrina rispondono a logiche evidentemente diverse. In particolare, mentre la tendenza liberale e astensionista colloca la riflessione sulle regole della rappresentanza sindacale assumendo ciò che i sindacati sono, nell'esperienza comune e nell'ordine costituzionale liberaldemocratico, cioè libere organizzazioni volontarie, la tendenza regolativa sembra proiettare ciò che si auspica nell'interpretazione di ciò che è.

In altre parole, la tendenza regolativa persegue (dichiaratamente) un intento che assegna alla legge una potenza tale da ridisegnare la natura stessa del sindacato per farne un'istituzione che può mantenere o meno la forma associativa, ma che è chiamato ad una funzione di rappresentanza generale (costruire forme di rappresentanza generale di tutti i lavoratori e di collegarla alle confederazioni storiche in posizione egemonica), che, di per sé non trova fondamento nel diritto comune e nell'ordinamento costituzionale vigente. Da qui, la necessità di costruirne una di diritto speciale.

Lo strumento legislativo per la regolamentazione della rappresentanza in termini di rappresentatività, ed il giudizio di insufficienza per le soluzioni pattizie, rispondono alla necessità di dare una base giuridica (altrimenti inesistente) a tale pretesa; e lo stesso vale per la tendenza a rileggere, quando non a trascurare il dato della Costituzione formale ed il suo impianto libe-

raldemocratico soprattutto in tema di libertà associativa e pluralismo⁸⁸, magari facendo leva su di una nozione quanto mai sdruccciolevole come quella di «costituzione materiale» delle relazioni industriali che, ponendosi in contrasto con il quadro giuridico vigente, ne determinerebbe il fallimento (per lo più senza ricordarsi troppo l'invito di Mortati a non confondere la nozione di costituzione materiale, che è concepita come nozione giuridica, con le mere situazioni di fatto).

6. Alcune tendenze della giurisprudenza

Rispetto alle ricostruzioni della dottrina, la giurisprudenza ha un aggancio alla dinamica delle situazioni concrete che non permette un approccio totalmente sbilanciato sulla politica del diritto e sullo *ius condendum*, almeno da parte di chi non sposi quell'uso politico del diritto che si diffuse negli anni '70 (ma che oggi sembra avere meno cultori).

E non sembra un caso che a livello di decisioni giurisprudenziali sulla rappresentanza e la contrattazione collettiva la visione privatistica (e talora anche liberaldemocratica) mostri una certa vitalità come criterio di soluzione di casi concreti, ed una tendenziale prevalenza (pur in un quadro contraddittorio e pieno di controtendenza) sulle logiche riformatrici di politica del diritto. La cosa è tanto più rilevante, se si considera che ciò avviene a dispetto di una cultura dei giudici che sembra essere influenzata assai più dalla cultura dominante, favorevole alla regolamentazione della rappresentanza, che non a quella astensionista, tanto che non è difficile leggere fra le righe di molti pronunciamenti degli auspici che il legislatore intervenga a dettare regole specifiche nella speranza, magari illusoria, che ciò semplificherebbe il lavoro dell'interprete. Ma, in mancanza di tali regole, i vecchi principi della rappresentanza sindacale come rappresentanza volontaria, con tutto ciò che ne consegue, rimangono uno strumento capace di dare risposte più convincenti di quanto accada quando i magistrati battono la strada dell'interpretazione evolutiva (se non direttamente politica), del diritto da applicare.

D'altra parte, nei casi giurisprudenziali che riguardano i diritti delle Rsu nel settore privato, la questione è complicata dal nodo irrisolto dell'incerta natura delle rappresentanze sindacali unitarie, legata alla tensione fra legittimazione giuridica associativa e legittimazione politica generale; una situazione ulteriormente drammatizzata dalla convivenza fra una disciplina negoziale (in particolare, per i soli settori industriali, l'accordo del dicembre

⁸⁸ Su cui v. Paolo Ridola,, *Democrazia pluralistica e libertà associative*, Giuffrè, Milano, 1987.

1993) ed una, tuttora vigente, diversa disciplina legislativa sulle rappresentanze sindacali aziendali, dettata dall'articolo 19 dello statuto dei lavoratori. L'aspirazione delle Rsu ad essere rappresentanze non solo unitarie (cioè comuni alle organizzazioni che le hanno istituite o le hanno accettate), ma anche uniche deve fare così i conti con il permanente diritto di altre organizzazioni non solo a costituirsi, ma a rivendicare il sostegno legislativo del titolo III dello statuto, una volta adempiuta alla condizione prevista dalla legge, cioè aver stipulato un contratto collettivo applicato nell'impresa.

La giurisprudenza, complessivamente, sembra oscillare fra due strade.

Una, legata all'idea di politica del diritto, punta a favorire l'evoluzione dell'istituto nella direzione ritenuta più auspicabile, quella del completamento del disegno di democratizzazione avviato con la scelta dell'elezione dei rappresentanti aperta a tutti i lavoratori. Di conseguenza, si tratta di una giurisprudenza che tiene l'occhio sulla conseguenza delle decisioni assunte, cercando di favorire quelle coerenti con l'obiettivo di allargare l'accesso alla rappresentanza. Per questo, si punta a supplire con l'autorità del giudice nell'interpretare le norme a quelle che appaiono lacune lasciate dalle parti nel dettare una disciplina valutata nell'ottica del fine di estendere i diritti a tutti i lavoratori ed a tutte le organizzazioni. Sembra qui ripetersi quel fenomeno che ha visto l'articolo 19 dello statuto dei lavoratori, concepito come un filtro selettivo per il godimento dei diritti sindacali, in una chiave che, attraverso la giurisprudenza, ha aperto la porta della maggiore rappresentatività ad una serie potenzialmente illimitata di soggetti.

La seconda tendenza si attiene, in maniera più rigorosa, ai dati normativi generali che, nel settore privato, sono la non regolazione legislativa delle rappresentanze unitarie e la natura pattizia delle regole applicabili. Di conseguenza, questa tendenza, che appare prevalente ma non incontrastata, tende a limitare l'opera dell'interpretazione giudiziaria, all'applicazione di ciò che le parti hanno voluto nell'istituire le rappresentanze unitarie, senza pretendere di colmare le lacune nella realizzazione di un auspicato sistema democratico di rappresentanza dei lavoratori, per il quale le intese negoziali costituiscono comunque una base insufficiente.

A ben vedere si tratta, dal punto di vista del metodo, della stessa divisione che attraversa un po' tutta la giurisprudenza sul diritto sindacale, e che ha avuto manifestazioni clamorose, ad esempio, nel recente contrasto fra decisioni della Cassazione in tema di contributi sindacali⁸⁹; anche se la dire-

⁸⁹ Diverse sezioni della Corte hanno ora affermato, ora negato il diritto del lavoratore a pagare le quote associative attraverso la cessione del credito. La tesi negativa si basava, fra l'altro, sull'affermazione (poco pregnante sul piano giuridico quand'anche fosse apprezzabile su quello politico) che la conseguenza di ammettere la cessione sarebbe stata quella di

zione politica delle decisioni è quanto mai mutevole, visto che il criterio di decidere in base alle conseguenze può avere per finalità ora l'ampliamento dei diritti sindacali (così per le Rsu), ora la loro restrizione (come per la cessione del credito come strumento per il pagamento delle quote associative). In altre parole, la giurisprudenza che pratica l'interpretazione politica (nel senso di politica del diritto) delle leggi in materia di sindacato rivela la propria fragilità anche sul suo stesso terreno: mancando infatti una condivisione generale, o anche solo una linea interpretativa prevalente, su quali siano le linee di politica del diritto da perseguire (a differenza della giurisprudenza d'assalto degli anni '70), le decisioni finiscono per seguire logiche zigzaganti, quando non contraddittorie, ritrasmettendo sul sistema contrattuale e di rappresentanza confusione e concitazione, anziché certezza del diritto e sostegno all'ordinato svolgimento delle relazioni sindacali.

Anche la giurisprudenza che si limita all'interpretazione letterale degli accordi da applicare ed a governare i casi di incertezza legati alla convivenza fra disciplina negoziale sulle Rsu e disciplina legislativa delle Rsa, presenta i suoi elementi di debolezza; limitandosi all'interpretazione ed applicazione degli accordi (che peraltro sembrerebbero avere natura più di impegno fra le parti che di fonte normativa⁹⁰) finisce per cercare nel testo dell'accordo interconfederale una soluzione che non c'è, nel senso che sono state le stesse organizzazioni sindacali che, nell'istituire le Rsu e nel regolamentarle d'intesa con le controparti, non avevano una volontà comune su quale dovesse essere la vera natura dell'organismo. Le formulazioni dell'accordo esprimono così compromessi talora precari, fra posizioni ed esigenze diverse quando non opposte (fra i sindacati dei lavoratori e fra questi e le parti datoriali), che sono state composte in sistesi verbali cui non sempre corrisponde effettiva unità di intenti. Un equilibrio precario che sembra nascere dal fatto che si continua a pagare pegno a quel tentativo di conciliare l'unità sindacale e la pluralità delle organizzazioni che da quasi quarant'anni a questa parte non ha trovato alcuna formulazione soddisfacente.

Dalla fondamentale indecisione sulla natura delle Rsu, rappresentanza sindacale e/o rappresentanza unitaria dei lavoratori derivano così alcune delle diverse interpretazioni registrate nella giurisprudenza. Divergenze

vanificare l'esito del referendum del 1995 sull'art. 26 dello statuto. Dall'altra parte si affermava, con ragione, che la cessione del credito è istituto di diritto comune che non può essere precluso in ragione della finalità sindacale perseguita.

⁹⁰ L'efficacia dell'accordo è un problema che meriterebbe di essere approfondito (in altra sede) anche alla luce del fatto che l'applicazione delle sue disposizioni viene mediata dal recepimento nei contratti collettivi nazionali di lavoro, che operano ampi adeguamenti alla disciplina confederale.

che cominciano dalla natura stessa della Rsu, se debba essere considerata un collegio unitario o una struttura plurale; e che si traducono in argomenti controversi specifici, come la spettanza dei diritti sindacali alla Rsu come tale, o alle organizzazioni che hanno avuto rappresentanti eletti, o direttamente a questi (in particolare per la convocazione l'assemblea di tutti i lavoratori). Mentre dal nodo irrisolto della doppia legittimazione del rappresentante eletto (quella politica attraverso il voto di tutti i lavoratori; quella giuridica attraverso il riconoscimento dell'organizzazione che lo ha candidati) nasce la controversia sulla possibilità o meno per l'organizzazione sindacale di sostituire il rappresentante passato ad altra organizzazione⁹¹.

6.1. Le Rsu come collegio

La questione della configurazione delle Rsu come organismo unitario (che esprime una volontà unitaria attraverso la sintesi di quelle parziali espresse al suo interno), o come semplice strumento di azione comune da parte di organizzazioni separate, appare il punto della questione, risolto il quale molte altre risposte ne discendono.

Ma questa, e non per caso, è proprio la domanda alla quale il testo degli accordi non ha voluto dare risposta. A cominciare dal fatto che, se è stato regolato il modo di formazione ed il passaggio dalle Rsu alle Rsa, non sono state decise le regole di funzionamento e di formazione della volontà della Rsu, autorizzando così il dubbio che la rappresentanza non debba neppure avere una propria volontà, ma sia solo un luogo di esercizio in comune di diritti sindacali da parte di rappresentanti che continuano ad agire per conto delle organizzazioni per cui sono stati eletti ed a rispondere solo a queste⁹².

Contro questa conclusione sta però, fra gli altri, il fatto che le Rsu sono riconosciute (sia pure in via non esclusiva) come titolari del potere di contrattazione collettiva; il che presuppone la necessità che la rappresentanza arrivi ad avere una (ed una sola) volontà almeno in relazione alla decisione di sottoscrivere (o meno) il contratto. Queste ed altre considerazioni rendono quindi più plausibile la affermazione per cui la rappresentanza unitaria è

⁹¹ Altre questioni non meno interessanti e controverse, come quelle relative alla convivenza fra Rsa e Rsu, o a situazioni che si creano in casi di trasferimento di ramo d'azienda, sono meno legate al tema del presente lavoro e non sono qui prese in considerazione.

⁹² Ancora una volta è forte l'analogia con la mancata applicazione dell'articolo 39, che ha trovato uno dei punti più problematici proprio nell'impossibilità pratica di decidere le regole sulla formazione della volontà della rappresentanza unitaria dei sindacati.

un organo collegiale, che è «composta da persone e non è un aggregato di preesistenti organizzazioni»⁹³.

La configurazione della Rsu come collegio è legata con ogni evidenza all'identità di natura affermata in particolare dalla Cgil fra democrazia sindacale e democrazia politica (e parlamentare). Ma questa ideologia trova qui anche un punto di crisi, o almeno di mancata corrispondenza fra i due tipi di democrazia: se quella parlamentare vive infatti di dialettica fra i gruppi, che porta alla formazione di maggioranze e minoranze, con conseguente riconoscimento del potere di indirizzo politico ai più rispetto ai meno, la Rsu non realizza direttamente la funzione di governo né quella legislativa, perché nell'impresa queste sono rimesse entrambe alla contrattazione con la direzione aziendale. Si sceglie cioè una forma rappresentativa funzionale ad una decisione a maggioranza che non è di competenza del collegio eletto.

6.2. L'esercizio dei diritti sindacali: la convocazione dell'assemblea

La circostanza che ha fatto emergere in maniera più chiara la questione problematica sulla natura delle Rsu come collegio è quella dell'esercizio dei diritti sindacali. Che, a differenza dei processi decisionali della rappresentanza unitaria, è materia regolata dall'accordo, secondo criteri che (se si perdona la tautologia) funzionano bene finché non emergono i problemi applicativi.

L'accordo interconfederale del 1993 ha stabilito al riguardo due regole fondamentali: che il passaggio dal regime delle Rsa alle Rsu deve avvenire a parità di costi (c.d. clausola di salvaguardia), e che le Rsu subentrano alle Rsa nel godimento dei diritti sindacali. Questi vengono così esercitati dai rappresentanti eletti all'interno della Rsu, che si ripartiscono in particolare le quantità previste per esercizio di diritti quali i permessi sindacali.

Il punto critico è emerso in particolare in relazione al potere di convocare l'assemblea, perché l'articolo 20 della legge 300 consentiva tale facoltà congiuntamente o disgiuntamente alle diverse Rsa; il che permetteva la convocazione ad opera di ciascuna delle diverse organizzazioni nel cui ambito fossero state costituite le rappresentanze. Su questo si è registrata un'interpretazione (minoritaria) che perpetua la possibilità di convocazione da parte delle singole rappresentanze che fanno capo a diverse organizzazioni (per-

⁹³ Come esattamente osserva Enrico Gragnoli, *Rappresentanze sindacali unitarie e contratti aziendali*, «Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale», Liv (2003), n. 4, I, pp. 799-821.

ché la si considera una possibilità prevista dalla legge e quindi non superabile da una diversa volontà dell'accordo), e che applica senza problemi la stessa conclusione a beneficio delle diverse diverse componenti alla Rsu (ciascuna delle quali potrebbe convocare l'assemblea nonostante la volontà contraria delle altre)⁹⁴; per contro, prevale l'orientamento che, anche in base al testo dell'accordo interconfederale, dà prevalenza alla circostanza per cui, essendo la Rsu subentrata alla Rsa e quindi nel diritto di ciascuna di queste a convocare l'assemblea, è il collegio che può esercitare tale diritto, e non le sue componenti⁹⁵.

A sostegno di questa conclusione, osserva Cester⁹⁶, sta il fatto che la lettera dell'accordo interconfederale, pur se non sempre chiara, non permette di sostenere il parallelismo fra la possibilità per le organizzazioni di agire «singolarmente o congiuntamente» attraverso le proprie Rsa e quella che avrebbero le stesse organizzazioni di agire (in questo caso attraverso i propri eletti nella Rsu) convocando l'assemblea. Questo perché, sempre per Cester, in base all'accordo del 1993 non si ha più concorrenza possibile fra le diverse organizzazioni che hanno aderito alle Rsu, ma solo fra la Rsu (che è rappresentanza unica di tutte le organizzazioni che hanno partecipato al procedimento elettorale) e le Rsa eventualmente costituite nell'ambito di organizzazioni che abbiano preferito questo tipo di struttura rappresentativa.

La solidità giuridica di queste argomentazioni finisce però per svelare ulteriormente la fondamentale indecisione su cui sono state costruite le Rsu. Se queste sono collegi unitari, la loro formazione per mezzo di un procedimento elettorale fra liste concorrenti presupporrebbe l'instaurarsi al loro interno di una dialettica di tipo politico, che richiede un confronto fra posizioni diverse ed il prevalere di alcune posizioni (eventualmente attraverso la sintesi con le altre) di cui è arbitro ultimo il corpo elettorale. Se cioè l'intenzione (prevalente) in chi ha creato le Rsu può essere stata anche quella di creare un collegio unitario per esprimere unitariamente la volontà dei lavoratori, il principio elettorale e, a maggior ragione, il sistema elettorale proporzionale, sono funzionali all'espressione di una pluralità di opinioni e di scelte. E se si considera l'assemblea, nella logica democratico plebiscitaria sottesa all'intero disegno, un luogo di confronto con i rappresentati-elettori, sembra difficile negare che sia esigenza implicita nei processi di rap-

⁹⁴ Si sono pronunciate per il diritto di convocazione dell'assemblea da parte delle singole organizzazioni Cass. 1892/2005 Trib. Milano 10.1.2003, Trib. Milano 1584/2006.

⁹⁵ Vanno in questo senso Cass. 5765/2002 e Cass. 2855/2005.

⁹⁶ Nell'intervento su *Tre questioni in tema di rappresentante sindacali unitarie*, «Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali», 2006, n. 1.

presentanza politica (presi a modello dalle Rsu) di riconoscere il diritto ad attivare la verifica del rapporto con i rappresentati da parte della minoranza e/o della singola componente. Una volta scelto il sistema elettivo, l'assemblea diventa un momento di confronto pubblico dal quale una dialettica politica di tipo democratico non può prescindere. E negare questo diritto alle minoranze, pur se soluzione preferibile sul piano dell'interpretazione delle regole, finisce per creare un corto circuito all'interno dei processi decisionali.

Ancora una volta. le Rsu si trovano spinte a scegliere fra due strade, entrambe giuste per un verso ma sbagliate per un altro: o l'interpretazione rigorosa degli accordi, che porta a negare alle organizzazioni (e alle minoranze) la facoltà di un autentico confronto democratico pubblico, o un'interpretazione più attenta alla natura dell'istituto, che porta a dargli una configurazione diversa da quella voluta da chi l'ha creata.

Il contrasto si è prodotto al livello di Corte di Cassazione, che ha pronunciato decisioni anche a distanza di poco tempo in cui ha prima affermato (Cass. 1892/2005) e poi negato (Cass. 2855/2005; ma già 5765/2002) il diritto della singola componente interna alla Rsu a convocare tutti i lavoratori in assemblea.

L'orientamento prevalente, anche nella giurisprudenza di merito, è comunque per l'interpretazione unitaria che nega il diritto della singola componente all'esercizio separato dei diritti sindacali; con l'importante eccezione peraltro del Tribunale di Milano (10.1.2003; 1584/2006) che invece nega la natura unitaria della Rsu (se non nella fase della conclusione del contratto), in base a discutibili considerazioni letterali per cui l'accordo usa il singolare quando vuole intendere la Rsu come collegio unitario (come l'art. 5, comma 2, sulla stipula del contratto aziendale) e il plurale quando intende i componenti (art. 4, i componenti subentrano ai dirigenti delle Rsa; art. 6, durata nella carica dei componenti).

6.3. La revoca, sostituzione e/o decadenza dell'eletto

Se la questione relativa al potere di convocazione dell'assemblea si concentra su di un aspetto non centrale e deve essere decisa in base ad elementi sempre un po' aleatori, come la formulazione letterale di un accordo sindacale che usa il gergo degli operatori più che la fraseologia dei giuristi (i quali lo interpretano proiettandovi le proprie categorie e il proprio gergo), quando la controversia riguarda il rapporto fra il singolo eletto e l'organizzazione che lo ha candidato, ed il destino del rappresentante in caso di contrasto con l'organizzazione rappresentata, si tocca il nodo centrale della

questione. Perché qui emerge nel massimo della problematicità il contrasto fra le due nature della rappresentanza dentro alla Rsu, quella che fa capo all'associazione e quella che fa capo ai lavoratori-elettori. E qui è ancora più chiaro come ci sia un contrasto logico insito nella struttura stessa della rappresentanza unitaria, che presenta elementi che legittimano ora la concezione privatistica della rappresentanza (quindi la revocabilità del mandato da parte del soggetto rappresentato, che è l'organizzazione sindacale e, attraverso questa, i lavoratori aderenti) ora la rappresentanza di tipo politico (quindi il mandato libero da vincoli da parte degli elettori ed un tipo di responsabilità nei loro confronti che si esaurisce nel momento elettorale successivo).

In particolare, a favore dell'argomento per cui l'organizzazione sindacale può sostituire l'eletto nelle sue liste che passi ad altra organizzazione (ma anche in caso di contrasto non sanabile diversamente) sta l'argomentazione che le Rsu sono organizzazioni che spendono il potere rappresentativo delle organizzazioni sindacali che le hanno istituite (o di quelle che comunque accettano di partecipare alla competizione elettorale), limitandosi la funzione dei lavoratori-elettori a quella di scegliere quali, fra i candidati selezionati dalle organizzazioni, avrà il compito di rappresentarle dentro alle Rsu⁹⁷.

Ma contro a queste conclusioni, e con forza non minore, sta la constatazione che tutto lascia intendere come fosse stata intenzione delle organizzazioni (pur se non felicemente realizzata) che hanno dato vita alle Rsu quella di istituire un collegio di rappresentanti che, sul modello della rappresentanza politica, fosse composto da persone scelte dai lavoratori, con esclusione di quelle risultate non elette, rimanendo la funzione delle organizzazioni sindacali confinata nel ruolo (analogo a quello dei partiti nella competizione elettorale politica) di proporre le candidature, lasciando all'eletturato di disporre attraverso l'elezioni di alcuni e l'esclusione di altri⁹⁸. Anche

⁹⁷ La decadenza del membro elettivo di Rsu per revoca del mandato associativo è stata affermata da Cass. 10769/2000 (pubblicata in «Rivista italiana di diritto del lavoro», 2001, II, pp. 192-199, c.n. Campanella). Diverso appare l'orientamento seguito dal Tribunale di Parma (ord. 3 marzo 2006, in «Argomenti di diritto del lavoro», 1/2007, pp. 189 ss., c.n. Lazzari) che, in un caso relativo all'applicazione di regole vigenti nel pubblico impiego, nega alla Rsu il potere di dichiarare la decadenza *ipso iure* dell'eletto che revochi l'iscrizione al sindacato nelle cui liste era stato eletto.

⁹⁸ Che questa fosse l'intenzione, cioè di rimettere integralmente ai lavoratori-elettori la scelta di chi dovesse comporre la Rsu sta anche la circostanza che da parte di dirigenti della Cisl (in particolare il segretario generale aggiunto Raffaele Morese) venne accreditata la proposta di selezionare i candidati alle Rsu col sistema delle primarie; sistema col quale il sindacato associazione avrebbe perso non solo la possibilità di avere una propria autonoma rappresentanza nel posto di lavoro, ma anche quella di selezionare i candidati da proporre.

perché, si può aggiungere, il singolo eletto non è di per sé il rappresentante dell'organizzazione, ma al massimo concorre alla rappresentanza di questa con gli altri eletti nella stessa lista (oltre che alla rappresentanza dei lavoratori con gli altri eletti di tutte le liste).

Ancora una volta ci si trova di fronte a due risposte entrambe dotate di un qualche fondamento, ma nessuna senza gravi pecche, creando una situazione per cui, come è stato notato con efficace sintesi, di fronte al contrasto fra eletto e l'organizzazione che lo ha candidato «se prevale la tutela della dimensione associativa ne deriverà la decadenza dal mandato, mentre in caso contrario il delegato conserverà la propria carica»⁹⁹.

6.4. Alcune osservazioni

Pur con tutte le incertezze che si sono viste, l'applicazione giurisprudenziale della disciplina pattizia delle rappresentanze sindacali unitarie non sembra essere, dopo quasi tre lustri di applicazione, in uno stato di crisi tale da richiedere l'intervento del legislatore a sostegno. I problemi, più che di applicazione, sono di natura politica, legati alla precarietà culturale di un compromesso fra due concezioni diverse del sindacato, quella associativa e quella classista; il recepimento in legge di questa situazione non la risolverebbe, ma, peggio ne cristallizzerebbe le forme impedendo alle organizzazioni di esercitare, almeno nella fase applicativa, quella saggezza regolativa pratica che è un bene tanto prezioso per lo svolgimento ordinato delle relazioni sindacali. Del resto, se il problema delle Rsu fosse solo l'incertezza nell'interpretazione delle regole nei casi considerati, le parti avrebbero potuto già risolverlo con un accordo di interpretazione autentica. E se non lo fanno, è lecito pensare che nessuna interpretazione sia quella vera; e che quindi l'affermazione legislativa di una sull'altra avrebbe un contenuto di oggettiva arbitrarietà.

Inoltre le regole dettate dalle confederazioni sulle Rsu, che dal punto di vista storico segnano un passo verso il recupero del controllo sulle rappresentanze aziendali rispetto all'esperienza dei consigli dei delegati, stanno reggendo l'urto delle interpretazioni radicali, quelle che, come avvenuto negli anni '70 con la giurisprudenza d'assalto, vorrebbero annullare qualsiasi selezione nel godimenti dei diritti sindacali (quasi per vendicarsi della sconfitta nel referendum del 1995). L'articolo 19 ed il (pur defunto) criterio

⁹⁹ Così Stefania Scarponi nel suo intervento su *Tre questioni in tema di rappresentante sindacali unitarie*, «Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali», 2006, n. 1, pp. 167 ss (la frase citata a p. 189).

della «maggior rappresentatività» vengono ad avere così nuova vita sotto un'altra specie, tornando a restringere il godimento dei diritti sindacali ad un'area saldamente presidiata dalle tre confederazioni storiche, ed alla quale le altre organizzazioni possono accedere solo garantendo il rispetto delle regole stabilite dai soci fondatori del club.

Anche sul piano dell'interpretazione giudiziaria non trova quindi conferma l'allarme per cui sarebbe necessaria una legge per mettere fine ad un presunto stato di incertezza del diritto. Sia perché il dato quantitativo del contenzioso sull'applicazione degli accordi sembra restare entro limiti fisiologici; sia perché è una notoria illusione quella per cui fissare le regole per legge eliminerebbe il contenzioso (la legge talmente chiara da non dover essere interpretata deve essere ancora scritta; ed aggiungere norme ad altre norme aumenta semmai il rischio di interpretazioni incrociate su cui discutere).

Quello che resta irrisolto (e che, come per l'attuazione dell'articolo 39, non sembra poter essere risolto in maniera conforme a Costituzione, se non rinunciando a legiferare) è il contrasto di fondo fra il potere (di diritto privato) esercitato dai soci fondatori nel dettare le regole del gioco, e la natura (di diritto pubblico) della nozione stessa di rappresentatività. Ed è questo irrisolto contrasto che impedisce, ancora una volta, di chiudere il cerchio, che lascia alla giurisprudenza lo spazio per le oscillazioni che possono rendere talora incerto l'inquadramento giurisprudenziale del fenomeno. Per cui, se la giurisprudenza più rigorosa sembra avere una certa maggiore solidità, quella più legata all'idea di politica del diritto ha comunque a propria disposizione lo spazio per le sue incursioni.

7. Elementi per una comparazione con altre esperienze nazionali

Si è già accennato al fatto che la comparazione con altre esperienze nazionali rivela come e quanto la nozione di rappresentanza sindacale di diritto comune (associativa e volontaria) sia univoca (assume cioè sempre lo stesso significato ed abbia conseguenze quanto meno analoghe), necessaria (senza rappresentanza non si parla neppure di sindacato) e potenzialmente universale (risulta cioè, quasi come lo *jus gentium* di Gaio¹⁰⁰, direttamente applicabile nelle relazioni sovranazionali e internazionali); mentre alla rappresentatività non si dà sempre lo stesso significato concreto, non è necessaria e (soprattutto) può essere utilizzata a fini di politica del diritto

¹⁰⁰ Il giurista romano, come è noto, divideva il diritto in ciò che è proprio di ogni città, e «ciò che la ragione naturale ha posto fra tutti gli uomini» («quod vero naturalis ratio inter omnes homines constituit»).

molto diversi (e perfino opposti). Per cui una ricostruzione del significato di rappresentatività in un'ottica di comparazione è operazione che non può essere realizzata senza un certo grado di approssimazione.

In via generale, sembra lecito stabilire che al concetto di rappresentatività sono riconducibili quelle situazioni in cui l'azione di un soggetto sindacale viene messa in relazione ad una sfera di interessi più ampia di quella degli iscritti, tendenzialmente coincidente con la generalità dei lavoratori collegati ad un superiore interesse comune. Il che copre un arco di possibilità molto ampio, in particolare per quanto riguarda la natura unitaria o plurale della rappresentanza considerata e il ricorso o meno al principio di maggioranza come criterio per il riconoscimento della qualità rappresentativo o per la produzione di determinati effetti.

Con estrema semplificazione, i due poli dell'utilizzo del concetto di rappresentatività possono essere identificati nella rappresentatività *sufficiente* (che si traduce in una soglia minima, raggiunta la quale si ha accesso a determinati diritti e/o al tavolo negoziale) e nella rappresentatività *maggioritaria* (da raggiungere, separatamente o cumulativamente), in particolare per sottoscrivere il contratto collettivo con efficacia *ultra partes*.

Dal punto di vista delle utilizzazioni ai fini della contrattazione, la rappresentatività (da sola o assieme al principio di maggioranza) sembra potersi riferire a tre situazioni tipiche:

- a) la rappresentatività come *condizione minima* per dare a ciascuna organizzazione (e separatamente) il potere di rappresentanza generale. Si tratta della situazione tipica della Francia, pur se oggetto di recenti riforme che hanno corretto questa impostazione (con parziale adozione del principio di maggioranza, v. oltre);
- b) la rappresentatività come *soglia* da raggiungere, cumulativamente, ai fini della rappresentanza *erga omnes*, come accade tipicamente in Spagna (simile la situazione del pubblico impiego in Italia, v. retro);
- c) il *principio di maggioranza* come condizione per ammettere il sindacato alla contrattazione e per la sostituzione del potere di contrattazione collettiva *erga omnes* alla contrattazione individuale; che è la situazione degli Stati Uniti (dove la maggioranza si esprime col voto dei lavoratori) e di ordinamenti simili, quali il Canada (dove la maggioranza non è elettorale, ma frutto di singole dichiarazioni nominative). Pur se simile nelle regole, resta diverso il caso della Gran Bretagna: simile perché il voto di una maggioranza relativa di lavoratori (il 40%) impone all'azienda il riconoscimento del sindacato come soggetto negoziale; diversa perché i contratti collettivi in Gran Bretagna non hanno normalmente efficacia normativa (o regolativa), quindi non si pone il problema giuridico dell'efficacia *erga omnes*.

Un'altra classificazione utile sembra quella di distinguere gli ordinamenti che fondano le relazioni sindacali sulla libertà dei privati (quindi con lo strumento del contratto di diritto comune), e ordinamenti che invece prendono a modello il diritto pubblico e amministrativo non solo per la regolazione del contratto, ma anche per applicarne regole e principi direttamente al diritto del lavoro ed ai suoi istituti (contratto con forza di legge; divieto e/o limiti penetranti allo sciopero; giustizia del lavoro integralmente pubblica ecc). Dal punto di vista storico, i poli estremi di questa distinzione possono essere individuati nella Gran Bretagna descritta da Otto Kahn Freund come luogo del *laissez faire* collettivo (sulla quale sono intervenute le leggi dei governi Thatcher, Major e Blair), in cui il ruolo di sostegno della legge, ed il privilegio (o immunità) ai sindacati era la condizione per rendere esercitabili i diritti di libertà; e gli ordinamenti di tipo corporativo che hanno avuto un prototipo nell'Italia fascista¹⁰¹. In chiave attuale, la distinzione resta comunque utile perché si presta a leggere, ad esempio, le grandi differenze che si riscontrano fra due paesi pur legati da lingua e cultura, come la Germania e l'Austria, che possono a loro volta fornire utili elementi di paragone con le esperienze italiane, proprio perché presentano al loro interno (esattamente come accade per le Rsu in Italia) entrambe le tendenze (la rappresentanza associativa e la rappresentanza generale) ma vedono soluzioni diverse, con la tendenziale prevalenza del diritto privato in Germania e di quello pubblico in Austria.

7.1. Ordinamenti imperniati sul principio di rappresentatività e/o di maggioranza (Francia, Spagna, Stati Uniti, Gran Bretagna)

7.1.1. Francia

La Francia rappresenta l'esempio più importante di ordinamento imperniato *ab origine* sul principio di rappresentatività; questa costituisce tradi-

¹⁰¹ O, più precisamente, in un'ideologia corporativa che è stata elemento costitutivo dell'ideologia fascista, ma che non ha poi trovato autentica applicazione durante il ventennio. Sui diversi significati dell'espressione corporativismo e sull'evoluzione delle idee all'interno del regime, v. Gianpasquale Santomassimo, *La terza via fascista. Il mito del corporativismo*, Carocci, 2006. Una ricostruzione di come la legislazione del 1926 abbia disinnescato la mina dell'ideologia corporativa in funzione rivoluzionaria in Ferdinando Cordova, *Verso lo Stato totalitario. Sindacati, società e fascismo*, Rubbettino, 2005 (in particolare la prima parte). La ricostruzione delle origini della legislazione sindacale fascista in Alberto Acquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Einaudi, 2003 (ma 1965), capitolo III (*Verso lo Stato corporativo*).

zionalmente uno *status* che può essere in prima istanza oggetto di riconoscimento in via generale (le confederazioni riconosciute come tali per decreto governativo fin dal 1966), oppure può essere oggetto di riconoscimento in relazione alla prova fornita di rappresentatività effettiva in base agli indicatori stabiliti per legge.

Il riconoscimento di rappresentatività propria abilita l'organizzazione alla contrattazione collettiva con efficacia vincolante *erga omnes*. In questo caso, il fine del ricorso alla rappresentatività non è quindi la selezione, fra molti, di pochi soggetti cui riservare l'esercizio del potere contrattuale; ma, al contrario, la diffusione del riconoscimento fra più soggetti allo scopo di garantire l'esistenza di interlocutori negoziali disponibili alla conclusione di contratti collettivi nell'interesse di tutti. Ciascuna organizzazione è cioè considerata potenzialmente capace di rappresentare l'intero, il gruppo dei lavoratori considerato. Il che implica l'effetto, oggettivamente paradossale, che un sindacato rivoluzionario e massimalista, uno riformista, uno cristiano o uno professionale siano, ciascuno separatamente dagli altri, potenzialmente capaci di rappresentare tutti i lavoratori; e che i lavoratori stessi non possano dissentire dall'azione di un sindacato, magari di orientamento politico opposto alle proprie convinzioni, se questo ha il bollino giuridico della rappresentatività. Mentre, sul piano pratico, tutto ciò implica che, in maniera ancor più netta di quanto non avvenga in Italia, il primo che firma il contratto ha ragione, nel senso che, quand'anche minoritario, rispetto agli altri, ciò che firma non vale solo per i suoi iscritti, ma per tutti.

Ciò si spiega, in buona misura, con la presenza dominante di un'organizzazione come la Cgt, a lungo orientata alla contrapposizione ed alla non collaborazione di classe, la quale rendeva difficilmente adottabile il principio di maggioranza. Questa circostanza ha indotto ad allargare le maglie del riconoscimento di rappresentatività (come è noto, bastava aver dato prova di un po' di sano antifascismo storico per entrare nel club¹⁰²); il risultato è la convivenza di più situazioni di rappresentatività autosufficienti rispetto a ciascun gruppo. Mentre non rilevano, in via generale, i voti espressi in diverse occasioni dai lavoratori francesi, come per le elezioni dei comitati di impresa o dei collegi dei probiviri.

¹⁰² La cosa non è poi così diversa da quello che accade in Italia, dove la primogenitura ereditata da Cgil, Cisl e Uil si rifà storicamente ad essere le eredi del patto di Roma, stipulato nel 1944 fra i sindacalisti in rappresentanza dei partiti antifascisti; il che spiega l'esclusione dell'Ugl, che pure dichiara di avere più iscritti della Uil, dalla cerchia dei soci fondatori. Diverse sono però le conseguenze sul piano giuridico: in un regime di diritto comune, come in Italia, il fatto di collegarsi alla tradizione dell'antifascismo non dà alcun privilegio in termini di efficacia dei contratti stipulati.

A lungo è stata quindi estranea alla logica del sistema francese la nozione di misurazione della rappresentatività, se non come strada per dimostrarla come effettiva a beneficio delle organizzazioni non dotate della *présomption irréfragable*; c'erano però delle eccezioni, come il caso in cui la legge, soprattutto a partire dagli anni '80, abilitasse i sindacati alla *négo-ciation dérogatoire* nelle imprese, a condizione di cumulare, da parte delle organizzazioni firmatarie, il 50% dei voti alle elezioni per il consiglio di impresa¹⁰³.

È stato con l'accordo interprofessionale del 2001 e la legislazione successiva del 2004¹⁰⁴ che c'è stata, se non una svolta, un'apertura verso un'applicazione del principio maggioritario a tutti i livelli, anche se in un senso piuttosto limitato, prevedendo cioè una sorta di diritto di opposizione da parte delle organizzazioni dissenzienti che fa scattare la verifica di rappresentatività maggioritaria. In pratica, il principio che la firma di una sola organizzazione rappresentativa è sufficiente a vincolare tutti resta valido, ma viene introdotta la possibilità di dimostrare la prevalenza di una volontà contraria (secondo regole e modalità che variano a seconda dei livelli negoziali).

Più di recente (novembre 2006), un parere del *Conseil économique et social* ha adottato, su richiesta del primo ministro, un parere (*Consolider le dialogue social*) che, anche sulla base di un precedente rapporto noto col nome del presentatore Hadas-Lebel¹⁰⁵, ipotizza elezioni di rappresentatività, sulla base della affermata *réalités d'un syndicalisme de représentation plus que d'adhésion* (p. 29 del rapporto). Un sindacalismo cioè che fonda il proprio potere rappresentativo sulla funzione assegnata dalla legge a prescindere dall'adesione dei lavoratori (effettivamente scarsa); il che segnerebbe, se accettata, la rinuncia ufficiale alla sindacalizzazione del 90% dei lavoratori francesi in cambio di un'attribuzione di funzioni generali (e conseguente *status* garantito). In particolare, il rapporto avanza un'ipotesi, quella delle elezioni generali di rappresentatività, che pur avendo una sua logica, è praticamente sconosciuta negli altri ordinamenti comparabili¹⁰⁶.

¹⁰³ Jean-Claude Javillier, *Droit du travail*, Lgdj, 1996, p. 401

¹⁰⁴ I contenuti ed il significato della riforma sono presentati nei numerosi contributi presentati nel numero speciale di «Droit Social» del giugno 2004. Per un'interpretazione della riforma v. Alain Supiot, *La riforma del contratto collettivo in Francia. Riflessioni sulle trasformazioni del diritto*, «Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali», n. 2/2005, pp. 155-175.

¹⁰⁵ *Pour un dialogue social efficace et légitime: Représentativité et financement des organisations professionnelles et syndicales. Rapport au Premier ministre Présenté par Raphaël Hadas-Lebel, Président de section au Conseil d'Etat*, Mai 2006.

¹⁰⁶ Un esempio viene da un paese francofono come il Senegal, dove peraltro le elezioni sono state convocate e più volte rinviate (v. informazioni sul sito <http://fr.allafrica.com/stories>).

Come è stato notato, il percorso disegnato dal rapporto Hadas-Label e dal successivo parere del *Conseil économique et social* finisce per proporre una soluzione di ingegneria elettorale, applicata in un deserto sindacale¹⁰⁷; il che sembra voler porre il timbro della sanzione legislativa, quasi come pietra tombale, sulla tendenza alla grande desindacalizzazione, che la Francia sta vivendo con caratteristiche più accentuate di qualsiasi altro paese occidentale come il frutto di scelte che hanno radici antiche e di errori più recenti, e che possono essere individuate in una tendenza di organizzazioni confederali portate più alla mobilitazione generale che alla rappresentanza nei luoghi di lavoro¹⁰⁸. E questo a dispetto di una penetrante legislazione di sostegno proprio alla presenza sindacale nei luoghi di lavoro che garantisce la previsione di un doppio canale, con la convivenza di strutture associative e strutture elettive di rappresentanza del personale.

Dal punto di vista delle strutture rappresentative, la cura degli interessi dei lavoratori nell'azienda è assicurata da rappresentanze elettive: i *délegati del personale* e i *comitati d'impresa*, dotati di poteri e diritti di informazione e partecipazione, che sono importanti nei casi di ristrutturazione aziendale ma che in linea di principio non devono stipulare il contratto collettivo. La tendenza ad ammetterle alla contrattazione riconosciuta per la prima volta da una legge del 1996, resta infatti subordinata all'assenza dell'interlocutore sindacale in azienda e va considerata una sorta di stato di necessità (peraltro perdurante ed ormai endemico) in relazione alla perdita di radicamento delle organizzazioni nelle aziende¹⁰⁹.

La legislazione francese di sostegno al sindacato garantisce una posizione di preminenza alle organizzazioni rappresentative rispetto alle forme consiliari di rappresentanza del personale nelle aziende: sono le organizzazioni che negoziano con l'imprenditore l'accordo per organizzare le elezioni, e ad avere il monopolio della presentazione delle candidature in prima

¹⁰⁷ Di «*ingénierie électorale*», in un «*désert syndical*» parla l'articolo di Dominique Andolfatto e Dominique Labbé, *Syndicats présumés représentatifs*, «Le Monde», 30.11.06.

¹⁰⁸ Ancora Andolfatto e Labbé sottolineano le radici profonde e tipicamente nazionali della desindacalizzazione nel loro manuale *Histoire des syndicats (1906-2006)*, Éditions di Seuil, Paris, avril 2006. Nell'ultimo capitolo su *La désyndicalisation (1978-2006)*, pp. 317 ss.; i due studiosi negano che la forza della sindacalizzazione in Francia sia riconducibile ai motivi ricorrenti in tutto l'occidente (dalla globalizzazione alle trasformazioni del sistema produttivo, dalla precarizzazione all'individualismo diffuso fra i lavoratori), e suggeriscono invece motivi tipicamente francesi, come quelli di un sindacalismo portato più alla mobilitazione generale (cui corrisponde la concezione della rappresentatività riconosciuta alle confederazioni in base a criteri politici) che alla rappresentanza nei luoghi di lavoro ed alla attenzione ai mestieri ed alle professioni.

¹⁰⁹ Come rilevava già Marco Biagi (*Oltralpe le tessere scarseggiano*, «Il Sole 24 Ore», 8 giugno 1996, p. 15), commentando le proposte di legge in materia.

istanza (ma un secondo turno si svolge in caso di insufficiente partecipazione al primo turno, e allora le candidature sono libere). Inoltre, ogni organizzazione rappresentativa nell'azienda (o nello stabilimento) può designare un rappresentante sindacale nel comitato, che partecipa alle riunioni con voto consultivo. Soprattutto, ogni sindacato rappresentativo può costituire una sezione sindacale d'azienda che dispone di diritti di agibilità sindacale previsti dalla legge. E, salvo eccezioni previste per legge, solo i sindacati rappresentativi hanno titolo a negoziare e sottoscrivere *contratti e accordi collettivi di lavoro*, con esclusione dei rappresentanti eletti dal personale. La firma di una organizzazione rappresentativa è sufficiente per la validità dell'accordo o contratto, e per la sua applicabilità a tutti i rapporti di lavoro con un imprenditore soggetto all'applicazione del contratto (in quanto firmatario, o membro di un'organizzazione firmataria, o perché aderisca a l'accordo in vigore, o appartenga ad una organizzazione che aderisca). Si parla di *effetto erga omnes* del contratto o dell'accordo per indicare che le regole si applicano anche ai lavoratori non appartenenti ad alcuna organizzazione sindacale, firmataria o aderente (che è la situazione della stragrande maggioranza dei lavoratori). Inoltre, il contratto o l'accordo può essere *esteso* a tutte le aziende di un settore da un decreto ministeriale¹¹⁰.

La strada intrapresa dalla Francia (in particolare il rapporto Hadas-Lebel) è stata fatta oggetto di attenzione nell'ottica del *benchmarking*¹¹¹, in particolare dai settori riformisti della dottrina giuslavorista; ma senza motivare bene perché il caso francese sarebbe da proporre fra le *best practice*, quando la perdita di iscritti e di ruolo di autorità salariale delle organizzazioni dovrebbe collocare il caso fra le *worst experiences* per il sindacalismo mondiale.

7.1.2. Spagna

Il caso della Spagna¹¹² appare eguale e contrario a quello francese. Eguale perché il sistema di relazioni sindacali è fortemente regolato da leggi

¹¹⁰ Per le regole su rappresentanza e contrattazione in Francia (anteriormente all'ultima riforma) si può consultare il *Rapport français*, per il XVII congresso mondiale di diritto del lavoro e della sicurezza sociale, Montevideo, 3-5 settembre 2003 (dattiloscritto); nonché Antoine Jeammaud, *Conciliation, médiation et arbitrage des conflits (collectifs) du travail. Rapport français*, 2002 (nel sito della commissione UE).

¹¹¹ Si veda in particolare Clara Enrico, *La rappresentanza degli attori sindacali: riflessioni sul caso francese*, «Diritto delle relazioni industriali», 2006, n. 4, pp. 993-1001.

¹¹² Su cui si può consultare Carmen Agut García *El derecho a la negociación colectiva en España: breves consideraciones*, in Kurczyn Villalobos, Patricia y Puig Hernández,

speciali imperniate sul principio di rappresentatività; contrario perché tale nozione è usata in senso selettivo, in modo da avere una ed una sola situazione di rappresentatività (eventualmente cumulativa) in relazione a ciascun gruppo (a livello di impresa, territoriale, nazionale). Inoltre la rappresentatività è riconosciuta in base a precisi criteri quantitativi, ed è misurata in base ai voti per le elezioni dei comitati di impresa, i quali sono così la base di tutto il sistema di relazioni industriali (peraltro con esiti non sempre felici, v. oltre). Infine, ed è qui la differenza va sottolineata rispetto alle proposte di riforma in Italia, il principio di maggioranza non è posto come condizione per l'esercizio dell'azione di rappresentanza contrattuale, ma solo come onere al fine dell'efficacia *erga omnes*: ciascun sindacato resta cioè titolato a rappresentare i propri iscritti, e se firma un contratto pur senza essere rappresentativo della maggioranza, questo è pienamente valido *intra partes* (finendo di fatto per poter essere applicato dall'imprenditore, se non pregiudizievole, anche ai non iscritti e agli iscritti agli altri sindacati esattamente come in Italia). Resta cioè priva di riscontro, anche nell'esperienza contrattuale spagnola fortemente segnata dal principio di rappresentatività maggioritaria, quell'idea, tutta italiana, secondo cui il contratto collettivo avrebbe bisogno, dopo la sottoscrizione, della c.d. «validazione», ossia aver bisogno del consenso della maggioranza dei lavoratori come condizione di validità (e non solo come, eventuale, verifica politica di consenso). Mentre resta confermata la circostanza per cui l'efficacia di diritto comune del contratto collettivo è effetto naturale, quella *erga omnes* è un effetto ulteriore, possibile se, quando ed entro i limiti previsti da leggi speciali.

D'altra parte, pur tenendo fermo questo principio, la dinamica delle relazioni sindacali spagnole va nel senso di valorizzare il principio di rappresentatività a scapito di quello della rappresentanza; per cui il contratto stipulato in rappresentanza dei soli iscritti si presenta in pochi casi, ricorrenti soprattutto dei paesi Baschi (peraltro la zona più industrializzata del paese); qui la geografia sindacale, a causa della forte presenza di organizzazioni nazionaliste, è caratterizzata da un accentuato pluralismo di organizzazioni rappresentative (anche cinque o sei per azienda), circostanza che rende più difficile riuscire a raggiungere la soglia della rappresentanza maggioritaria.

L'elemento decisivo che ha fatto pendere la bilancia a favore della rappresentatività sembra poter essere individuato nell'importanza assunta dalla rappresentanza unitaria eletta nei luoghi di lavoro, cioè il comitato di impresa. Questo, pur non essendo un canale unico di rappresentanza (perché convivono con la sezione sindacale aziendale, che ha a sua volta potere contrat-

tuale e beneficia di una legislazione di sostegno piuttosto generosa), si è imposto come protagonista esclusivo delle relazioni in azienda, creando di fatto una ripartizione che riserva alla rappresentanza unitaria la tutela concreta degli interessi del lavoratore, e lasciando alle organizzazioni l'azione sul campo, più generico, della tutela politica. Fino al punto, come è stato notato, di mettere in pericolo l'esistenza di fatto del sindacato¹¹³. La rappresentanza unitaria spagnola ha infatti alcune caratteristiche che la rendono un «falso amico» per l'organizzazione sindacale: è autonoma dalle organizzazioni sindacali (i suoi poteri sono garantiti dalla legge); e pur essendo formata quasi esclusivamente da delegati che fanno capo alle organizzazioni sindacali rappresentative, come accade in Germania, gli eletti rispondono della loro condotta solo agli elettori, e possono disattendere le indicazioni delle organizzazioni. Inoltre (e qui sta la grande differenza dall'esempio tedesco) il comitato di impresa ha sia il potere di stipulare il contratto collettivo (con efficacia *erga omnes*), sia quello di proclamare lo sciopero; infine, può agire in giudizio e, per quanto riguarda il rapporto con i lavoratori, presiede e controlla l'assemblea. In pratica, le organizzazioni sindacali, se vogliono avere un qualche contatto con i lavoratori, devono passare per questo collo di bottiglia, accettandone la logica organizzativa unitaria e non associativa.

Fancia e Spagna, che pure usano in maniera opposta il concetto di rappresentatività, sono quindi accomunate da una situazione che vede le organizzazioni sindacali perdere terreno nelle aziende (in Francia in termini di desertificazione organizzativa, in Spagna in termini di esercizio effettivo della rappresentanza) per andare ad assumere un ruolo di rappresentanza politica e sociale, in cui il rapporto associativo col singolo non rileva come fonte del potere speso.

7.1.3. Stati Uniti

Gli Stati Uniti costituiscono il prototipo di ordinamento imperniato sul principio maggioritario che, pur senza riferimento esplicito al concetto di rappresentatività, ne costituisce una espressione tipica e lineare.

Il voto dei lavoratori serve a conferire ad un sindacato (eventualmente scegliendo quale fra più di uno) il potere di rappresentare collettivamente tutti i lavoratori della stessa azienda¹¹⁴. Un sindacato che abbia il consenso

¹¹³ «Hasta el punto de poner en peligro el hecho sindical», come ha scritto Antonio Ojeda Avilés *La representación unitaria: el «faux ami»*, «Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales», n. 58, 2006, pp. 343-364 (reperibile nel sito www.mtas.es).

¹¹⁴ Sul sistema di contrattazione e rappresentanza degli Stati Uniti, v. Edwin Render, *United States report on the Actors of collective bargainig*, Congresso mondiale di diritto del

della maggioranza è cioè rappresentativo della totalità dei lavoratori nell'unità contrattuale considerata; mentre dove non ci sia un sindacato (rappresentativo perché) maggioritario, non c'è rappresentanza¹¹⁵. La legislazione afferma cioè il diritto alla contrattazione collettiva, ma lo riferisce non ai singoli lavoratori, bensì al gruppo cui appartengono.

In pratica, resta escluso (pur non essendo vietato dalla legge¹¹⁶) il contratto in rappresentanza dei soci e in base al libero riconoscimento reciproco fra le parti; per cui il voto serve a far decidere alla maggioranza dei lavoratori interessati se avere una (ed una sola) rappresentanza collettiva, o se lasciare la regolazione dei rapporti di lavoro alla contrattazione individuale. Dimensione individuale e dimensione collettiva si trovano così in una situazione di netta alternativa, a differenza di quanto accade nella grande maggioranza degli altri paesi, dove le due dimensioni convivono e gli standard collettivi sono per lo più un minimo garantito. E la rappresentatività non è altro che il potere di rappresentanza riferito alla generalità dei lavoratori.

L'applicazione di un principio tipico della democrazia politica (la maggioranza) comporta la perfetta coincidenza di rappresentanza e rappresentatività, ma nel senso che la seconda si impone sulla prima. Questo si spiega con la configurazione del diritto alla contrattazione collettiva, che è oggetto ufficiale della tutela legislativa, come diritto del gruppo dei lavoratori (e non, come prevalentemente in Europa, dei singoli lavoratori che lo esercitano collettivamente associandosi nel sindacato). Di conseguenza, anche i diritti sindacali oggetto in Europa della legislazione di sostegno, restano strettamente finalizzati al procedimento elettorale e subordinati successivamente all'esito positivo di questo.

Gli esiti di questo sistema sono sufficientemente noti, a cominciare dalla scomparsa della contrattazione collettiva e della sindacalizzazione in quasi il 90% dell'economia americana.

lavoro, Montevideo, 3-5 settembre 2003. Sulle origini l'evoluzione e la crisi di questo sistema, v. Mario Grandi, *Il modello di sostegno Wagner Act: radiografia di una crisi*, «Rivista italiana di diritto del lavoro», 1997, n. 3, parte I, pp. 273-310. Sul dovere che il sindacato rappresentativo ha di comportarsi in maniera corretta verso tutti i lavoratori v. Franco Toffoletto, *Il «Duty of fair representation» nel diritto sindacale americano*, «Diritto delle relazioni industriali», 1992, n. 2, pp. 123-131.

¹¹⁵ Il riferimento è all'ambito di applicazione del *National Labor Relations Act*, la legge federale del 1935 corretta nel 1947 e nel 1959; regole specifiche, in parte simili, valgono per gli impiegati federali (*Federal Service Labor Management Relations Statutes*) e per i trasporti aerei e ferroviari (*Railway Relations Act*); mentre i singoli stati hanno potere di regolare la contrattazione collettiva negli ambiti non coperti dalle leggi federali.

¹¹⁶ Come osserva Clyde W. Summers, *Exclusive representation: a comparative inquiry into a «unique» american principle*, «Comparative Labor Law & Policy Journal», Fall 1998 (http://www.ipsn.org/court_cases/summers-1.htm).

La reazione sindacale a questa situazione si è tradotta nel sostegno ad una proposta di riforma legislativa, denominata *Employees Free Choice Act*, il cui *iter* però, dopo il voto favorevole della Camera, è stato fermato nel giugno 2007 dal Senato sul piano procedurale (e nonostante il fatto che una maggioranza assoluta dei senatori, 51 su 100, si fosse pronunciato per il passaggio alla discussione, per la quale però era necessaria la maggioranza qualificata di 60 voti).

Nel merito, la proposta di modifica sponsorizzata dai sindacati americani non avrebbe introdotto alcuna rivoluzione nei principi applicati, in particolare sul consenso della maggioranza come condizione per la contrattazione collettiva; ma, grazie alla sostituzione del procedimento elettorale con la sottoscrizione di richieste nominative (come accade in Canada) le organizzazioni sindacali ne avrebbero avuto enormi vantaggi dal punto di vista organizzativo, risparmiando tempo e risorse nella gestione della campagna di sindacalizzazione. Eliminare la fase della campagna elettorale, durante la quale si concentrano le maggiori pressioni da parte delle direzioni aziendali, avrebbe permesso alle organizzazioni sindacali di tornare a forme di proselitismo di stile e contenuto personale, ovvero al confronto fra gli organizzatori e i singoli lavoratori, che è la più consona alla natura, personale e non politica, della rappresentanza sindacale.

7.1.4. Gran Bretagna

Rispetto alla legislazione americana assunta a modello del sistema sindacale maggioritario, la Gran Bretagna si è dato un sistema che, se richiama da vicino quello degli Stati Uniti, conserva importanti differenze (al di là del fatto che la soglia per il riconoscimento legislativo del sindacato in azienda è stata abbassata al 40% degli aventi diritto, purché maggioranza dei votanti¹¹⁷). Differenze che si spiegano col fatto che nel Regno Unito non è mai esistita la rappresentatività come figura giuridica, né l'idea di equiparare la posizione del lavoratore allo status di cittadino elettore (le proposte di eleggere *work councils* con compiti di partecipazione, da affiancare alla rappresentanza sindacale non hanno mai attecchito, pur essendo state perseguite con convinzione¹¹⁸) mai avuto grande sostegno a livello politico e sin-

¹¹⁷ Inoltre, la procedura di riconoscimento non può aver luogo se ci sia già un sindacato riconosciuto su base volontaria; il criterio di maggioranza deve cioè cedere il passo, in caso di contrasto, a quello di libertà.

¹¹⁸ La prospettiva partecipativa era al centro del rapporto Bullock del 1975, relazione di una commissione di esperti nominata dal governo per studiare la questione, sulle cui proposte confermò il proprio scetticismo Otto Kahn Freund.

dacale); ed anche quando sono state introdotte procedure sul riconoscimento giuridico dei sindacati, il compito delle organizzazioni è rimasto quello di rappresentare i propri membri, in un sistema di relazioni industriali che, fin dal XIX secolo, è caratterizzato dal pluralismo sindacale, dalla complessità del sistema contrattuale e dall'astensione dello Stato¹¹⁹. Inoltre ha scarsissima rilevanza, teorica e pratica, il problema dell'efficacia *erga omnes* del contratto collettivo, su cui si affanna la dottrina italiana e che è centrale della legislazione negli Stati Uniti; l'irrilevanza è dovuta al fatto che i contratti collettivi inglesi (che infatti vengono indicati col nome di *agreement*, e non di *contract*¹²⁰) non hanno efficacia regolativa diretta (c.d. efficacia «normativa») sul singolo rapporto di lavoro se questa non è stata volontà esplicita delle parti collettive. Inoltre, l'*agreement* sottoscritto dal sindacato, nella maggior parte dei casi, non è neppure potenzialmente applicabile al rapporto di lavoro perché non riguarda *terms and conditions* (orario, salario e le altre condizioni del rapporto di lavoro), ma stabilisce la procedura con cui queste dovranno essere stabilite e/o riviste, risolvendo eventuali controversie. La tradizione britannica del *voluntarism*, per cui la legge non si sostituisce alla volontà delle parti nell'organizzazione delle relazioni collettive (secondo la classica ricostruzione di Otto Kahn-Freud) continua a segnare il panorama inglese, pur se vent'anni abbondanti di legislazione interventista ne hanno limitato la portata.

Così anche la procedura per il riconoscimento per legge non mette capo, come in America, all'affermazione della rappresentanza collettiva con poteri che sono stati assimilati a quelli di un corpo legislativo¹²¹; ma resta una soluzione per certi versi subordinata al mancato riconoscimento su base volontaria del sindacato (anche minoritario) nell'azienda, e non sfocia in un contratto collettivo che determini *terms and conditions* del rapporto di lavoro, ma in «*an agreement on the method for conducting collective bargaining in the future*»¹²², con eventuale intervento di un'autorità indipendente in

¹¹⁹ Catherine Barnard, *La struttura della rappresentanza dei lavoratori nel Regno Unito*, «Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali», n. 68, 1995/4, pp. 583-601.

¹²⁰ Pur nell'uso promiscuo dei termini, in *agreement* prevale il significato di «accordo», cioè l'effettiva volontà delle parti, rispetto alla formalizzazione giuridica degli impegni, per esprimere la quale si usa preferibilmente il termine *contract*. Quest'ultimo si trova raramente usato per i contratti collettivi di lavoro in Gran Bretagna e negli altri paesi legati alla tradizione del *common law*. Mentre se ne fa un certo uso negli studi di diritto internazionale e di comparazione fra i sistemi di relazioni industriali, in relazione a paesi che hanno un diverso sistema giuridico.

¹²¹ Come ha affermato la Corte suprema nel 1944, con la sentenza del giudice Jackson citata da Otto Kahn-Freud, *op. cit.* p. 29.

¹²² Richard Hobbs, *British national report. XVII World Congress of Labour Law and Social Security*, 2003, p. 5.

funzione arbitrale (*Central Arbitration Committee, Cac*) nel caso in cui l'accordo sul *method* non venga raggiunto. L'intervento regolativo, avviato dai governi conservatori e perfezionato da quelli del *New Labor*, non ha quindi cancellato le tradizioni ed i costumi liberali delle relazioni industriali inglesi, pur incidendovi anche in maniera penetrante, perché queste hanno conservato sul piano dei principi il primato della libertà¹²³.

La natura volontaria delle relazioni sindacali è stata messa in qualche modo sotto pressione dall'inserimento della Gran Bretagna nelle istituzioni europee, determinando così la convivenza fra un sistema giuridico fortemente segnato dalla consuetudine ed i sistemi continentali caratterizzati, fra l'altro, dalla dimensione costituzionale dei diritti sociali; dimensione di cui le direttive europee in tema di tutela del lavoro si ponevano come canali di penetrazione anche sul suolo britannico. Sul tema della rappresentanza, in particolare, il punto di crisi sembrava essere stato toccato quando la Corte di giustizia europea ha condannato la Gran Bretagna per non aver previsto un meccanismo per la designazione di rappresentanti dei lavoratori in situazioni quali licenziamenti collettivi e trasferimento d'azienda. La natura volontaria e consuetudinaria della rappresentanza sindacale, garantita dal sistema delle immunità dall'applicazione del diritto comune, è apparsa, agli occhi dei giudici europei, inadeguata a situazioni in cui non sono in gioco interessi limitati alla sfera di rappresentanza volontaria, cioè degli iscritti, perché si persegue una forma di partecipazione in situazioni che riguardano alla stessa maniera iscritti e non iscritti, aprendo così la porta ad una qualche applicazione del principio di maggioranza e/o al tema della rappresentatività¹²⁴, o alla rivitalizzazione dell'idea partecipativa attraverso l'elezione di *work councils*. Mentre leggi introdotte prima dai conservatori (come il referendum fra gli iscritti come condizione per proclamare lo sciopero) poi dai laburisti (il voto sul riconoscimento del sindacato nel luogo di lavoro) hanno imposto significative deviazioni dal modello tradizionale di rappresentanza sindacale. Il fatto però che si tratti di norme speciali e/o che

¹²³ Per un bilancio critico sugli effetti della legislazione v. Gregor Gall, *Trade Union Recognition in Britain – An Emerging Crisis for Trade Unions?*, (<http://uin.org.uk/content/view/142/70/>)

¹²⁴ La pressione del diritto comunitario sulle tradizioni ed i costumi inglesi era stata non a caso enfatizzata dalla dottrina italiana favorevole all'intervento legislativo sulla rappresentanza. Notava Massimo D'Antona (*Nel cratere del referendum sulla rappresentatività sindacale*, «Il Foro Italiano», 1/1996, I, cc. 335-341) come Italia e Gran Bretagna fossero due paesi dell'Unione ad avere un unico canale, quello sindacale, di rappresentanza nei luoghi di lavoro, e che la Gran Bretagna era stata condannata dalla Corte europea perché le direttive comunitarie (su licenziamenti collettivi e trasferimenti di azienda) impongono la presenza nelle imprese di rappresentanze titolari di diritti di partecipazione.

si applicano in caso di inceppamento delle relazioni sindacali su base volontaria sembra permettere la conclusione che il paradigma volontario, pur vedendo ridotto il proprio ambito di estensione, non è stato sostituito da alcun altro principio generale; e che l'adesione dei lavoratori al sindacato resta il titolo fondamentale su cui si basa il potere di rappresentanza collettiva, con esclusione di formule che facciano prevalere in linea di principio la volontà dei non iscritti e/o dei lavoratori come gruppo¹²⁵.

7.2. *L'autonomia contrattuale come autonomia privato-collettiva costituzionalmente garantita (Germania)*

Il sistema tedesco di relazioni sindacali si caratterizza per la netta separazione, di principio e di fatto, fra rappresentanza sindacale, che è associativa e volontaria (quindi giuridicamente limitata agli iscritti), e la rappresentanza dei lavoratori all'interno delle organizzazioni produttive in cui sono inseriti (stabilimenti, società, gruppi ecc.), che invece è affidata interamente ad organismi elettivi (n particolare i *Betriebräte*, che possono essere eletti in tutti i luoghi di lavoro dove ci siano più di 5 lavoratori dipendenti). Da questa divisione consegue una ripartizione rigida di compiti (analoga a quella che si riscontra in molti paesi dell'Europa del nord) fra i sindacati, cui compete la funzione di contrattazione collettiva, ed i consigli dei lavoratori, cui spettano compiti riportabili al paradigma della partecipazione.

Ma se la curiosità degli osservatori italiani (sindacalisti e studiosi) si è concentrata per lo più sul secondo aspetto, cioè sul canale partecipativo, l'equilibrio fra i due aspetti del sistema tedesco è in realtà ancorato al principio esplicito della prevalenza della contrattazione sulla partecipazione (*Tarifvorrang*). E questo non solo per la tradizionale diffidenza dei sindacati verso forme di rappresentanza alternative all'organizzazione dei lavoratori, ma soprattutto per ragioni di carattere costituzionale (non molto diverse da quelle che valgono anche in Italia), in quanto la libertà di associazione sindacale (che comprende l'organizzazione, la contrattazione e lo sciopero), gode di un riconoscimento come diritto fondamentale nella costituzione tedesca¹²⁶ che la par-

¹²⁵ Questo giudizio sembra confermato da quelle esperienze di negoziazione speciali, ammesse al di fuori della rappresentanza sindacale, come i *workforce agreements*, accordi che possono essere conclusi con rappresentanti eletti dai lavoratori, o direttamente con la maggioranza di questi; a condizione che non si applichino a lavoratori già coperti da un contratto sottoscritto con un'organizzazione sindacale (v. Hobbs, *op. cit.*, pp. 19-20). Lo spazio che resta per questi accordi col personale è quindi solo quello lasciato libero dall'esplicitarsi della contrattazione sindacale.

¹²⁶ L'articolo 9 della Legge fondamentale della Repubblica Federale di Germania (*Libertà di associazione*) stabilisce al terzo comma, primo periodo, che «il diritto di forma-

tecipazione non ha¹²⁷. Di conseguenza sia la legge sulla contrattazione collettiva (*Tarifvertragsgesetz*), che quella sulla cogestione (*Mitbestimmungsgesetz*) stabiliscono, con diverse formulazioni, il primato dell'autonomia contrattuale collettiva del sindacato, in quanto libera organizzazione di iscritti¹²⁸.

La contrattazione collettiva (in senso stretto, che i tedeschi chiamano col nome antico di *Tarifpolitik*) è quindi di stretta competenza delle associazioni sindacali di categoria, con esclusione della confederazione per disposizione statutaria; mentre l'attività di partecipazione che prende in generale il nome di *Mitbestimmung* o quello più specifico di *Betriebspolitik* (quando si riferisca alla presenza sindacale nei consigli), è riservata ad organismi elettivi modellati sul principio della rappresentanza politica. Stando così le cose, il coordinamento fra i due livelli di azione dipende pienamente dalla capacità delle organizzazioni di far eleggere propri rappresentanti e di controllarne l'azione all'interno dei consigli.

Se quindi la situazione presenta qualche analogia con quanto visto per il sistema spagnolo, con la convivenza di due possibili canali di rappresentanza, la differenza è in realtà fortissima, di diritto e di fatto¹²⁹, perché in Germania la rappresentanza sindacale non dipende in nulla da quella elettiva, che anzi le resta subordinata anche giuridicamente (la contrattazione può dettare regole alla *Mitbestimmung*, l'inverso non è possibile). Se invece si guarda la questione dal punto di vista italiano, balza subito all'occhio la differenza radicale nella scelta di principio di ciascun sistema: dove in Germania si è scelta la netta distinzione fra rappresentanza sindacale e rappresentanza (unitaria) dei lavoratori, in Italia si sono voluti tenere assieme i due principi (sindacale e unitario) nell'unica struttura elettiva (le Rsu). Ma soprattutto, spingendo il paragone sul piano delle proposte di riforma, è chiaro che in Germania non c'è alcuno spazio per la logica plebiscitaria o assembleare, o della «democrazia di mandato», posto che tutti i percorsi

re associazioni per la salvaguardia ed il miglioramento delle condizioni lavorative ed economiche è garantito ad ognuno e ad ogni professione».

¹²⁷ In effetti, su questo punto dice di più la Costituzione italiana, che riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare «alla gestione delle aziende» (art. 46).

¹²⁸ La legge sulla *Mitbestimmung* afferma (art. 77, comma 3) che gli accordi aziendali sottoscritti dal consiglio eletto dai lavoratori non possono avere ad oggetto la retribuzione o altre condizioni di lavoro regolate, di fatto o normalmente, nei contratti collettivi; a meno che ciò non sia permesso dal contratto stesso. In termini più generali, la legge sul contratto collettivo afferma che, quando il rapporto di lavoro sia regolato dal contratto collettivo, accordi di diverso contenuto sono possibili solo se permessi da contratto, o se più favorevoli al lavoratore.

¹²⁹ Come, dal punto di vista spagnolo, sottolinea con forza Ojeda Avilés, cit.

decisionali sulla contrattazione (compresi gli eventuali referendum) sono strettamente interni alle organizzazioni sindacali (e concepiti anzi in modo da privilegiare costantemente la posizione dell'iscritto rispetto a quella del non iscritto)¹³⁰. La posizione di chi, in Italia, sostiene che il mandato contrattuale e il mandato partecipativo avrebbero la stessa natura (si tratta del quarto dei punti indicati da Alleva, v. *supra*, par. 3.1) si pone quindi in polemica radicale con l'equilibrio di fondo su cui si basa l'esempio tedesco.

Ma è mettendo a confronto le regole sulla contrattazione nel pubblico impiego che la differenza fra il sistema italiano e quello tedesco diventa molto forte; se in Italia è stato introdotto un sistema speciale, in forza della asserita specialità del rapporto di impiego pubblico, e si è cercato poi di prenderne a modello le regole per una riforma generale, in Germania si ha l'applicazione delle stesse regole al lavoro pubblico e a quello privato

Questa differenza di impostazione si ritrova anche nello sviluppo del diritto sindacale: ad esempio, la legge sul contratto collettivo non risponde ad altra logica di «sostegno» se non quella di prevedere la possibilità dell'estensione *erga omnes*. Si afferma il principio dell'applicazione del contratto fra le parti, e si prevede la possibilità dell'estensione *erga omnes*, sul presupposto dell'esistenza di un interesse generale all'estensione dell'efficacia del contratto e alla duplice condizione che tale contratto sia già applicato alla maggioranza dei lavoratori interessati¹³¹, e che la decisione dell'estensione sia approvata da un collegio paritetico di rappresentanti dei sindacati dei lavoratori e dei datori di lavoro. Ma anche l'estensione *erga omnes* è un caso piuttosto raro; secondo un rapporto del Ministero del lavoro tedesco, al 1 luglio 2005 erano stati censiti 61.800 contratti collettivi in vigore; di questi, solo 464 erano quelli dichiarati ad efficacia generale¹³². Di regola, come in Italia, è l'imprenditore che applica il contratto a tutti i lavoratori, a prescindere dall'iscrizione al sindacato. Il problema si pone semmai per il datore di lavoro che non sia iscritto al sindacato, il quale non è tenuto ad

¹³⁰ Su questo mi permetto di rinviare a Giovanni Graziani (a cura di), *La strada dell'associazione. L'attività dei fiduciari sindacali della Ig Metall*, Agrilavoro, Roma, 2004.

¹³¹ Solo in questo punto specifico emerge una qualche applicazione della nozione di rappresentatività e di una versione del principio di maggioranza.

¹³² Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, *Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge Stand: 1. Oktober 2005*, S. 3. Simile ma diverso è il caso della disciplina, prevista dapprima solo per l'edilizia ma oggetto di successive applicazioni ad altre categorie, di reeipire per decreto dei minimi salariali stabiliti di intesa fra le organizzazioni sindacali e datoriali. Pur essendo negoziati fra le stesse parti del contratto collettivo, i livelli salariali così stabiliti non sono salari contrattuali, ma veri e propri minimi legali, che devono essere necessariamente garantiti a tutti gli occupati del settore; mentre gli iscritti al sindacato avranno diritto comunque all'applicazione dei (più alti) salari contrattuali.

applicare la disciplina collettiva. Quanto ai diritti sindacali, che sono il cuore della legislazione di sostegno in Italia (con il titolo III dello statuto dei lavoratori), in Germania accade il fenomeno che può apparirci strano (ma non lo è affatto), per cui l'azione della rappresentanza sindacale nell'azienda attraverso i fiduciari delle organizzazioni, avendo posizione giuridicamente sovraordinata, è affidata totalmente ai diritti di presenza sindacale previsti nei contratti collettivi; mentre la rappresentanza generale di tutti i lavoratori, che occupa una posizione giuridicamente inferiore, si vede riconosciuti i propri diritti direttamente dalla legge. La tutela della situazione giuridicamente sovraordinata avviene così con gli strumenti del diritto privato (quelli di cui la tendenza regolativa della dottrina italiana predica l'insufficienza); mentre l'intervento del diritto pubblico si concentra su ciò che resta giuridicamente subordinato.

La natura privata delle relazioni contrattuali collettive e di rappresentanza emerge con tutta chiarezza dall'analisi dell'altro istituto di democrazia elettorale, vale a dire il referendum, che nelle proposte legislative di riforma in Italia è una presenza costante fin dagli anni '80 come strumento di democrazia (ora per conferire un mandato e verificarne l'esatto adempimento, ora per risolvere un contrasto fra le organizzazioni sindacali e/o decidere la sottoscrizione di un accordo controverso). Il referendum diffuso nell'esperienza sindacale tedesca è invece un fatto interamente privato, a cominciare dal fatto che viene convocato se e in quanto previsto dallo statuto di ciascuna federazione di categoria, con diritto di voto limitato agli iscritti e solo nel caso di decisione sullo sciopero ad oltranza; infine, ma è forse il particolare più importante, si applica generalmente il principio della maggioranza qualificata, anche molto alta (come i tre quarti degli aventi diritto), che vuol dire riconoscere un potere di veto alle minoranze, purché raggiungano una certa soglia. Resta del tutto estranea anche all'esperienza ed alle regole tedesche l'idea della «validazione» del contratto collettivo e, prima ancora quella del «mandato» dei lavoratori al sindacato. Perché la validità del contratto e il mandato sono riferiti ai soci¹³³.

A questo sistema di rappresentanza collettiva risulta così del tutto estranea la nozione stessa di rappresentatività, anche quando concetti analoghi vengono usati per difendere o contestare la effettiva natura sindacale di un'organizzazione (ad esempio nell'annoso contrasto fra la Ig Metall e il

¹³³ Anche per lo sciopero si potrebbe fare un discorso analogo; il fondamento costituzionale della libertà di associazione impedisce di imporre qualsiasi logica maggioritaria per l'esercizio del diritto, tanto meno se, come propone una parte della dottrina italiana, si intende vincolare la proclamazione dello sciopero al pronunciamento dei non iscritti (i referendum tedeschi non sono condizione di validità della proclamazione, e restano fatti rigorosamente interni alle organizzazioni, che lo regolano ciascuno secondo i propri criteri).

piccolo sindacato cristiano Cgm, vinto infine da quest'ultimo). Si parla allora di *Tariffähigkeit*, *Streikfähigkeit* o, in generale, *Durchsetzungsfähigkeit* per indicare l'effettiva capacità (*Fähigkeit*) di imporsi (*sich durchsetzen*) come soggetto rappresentativo attraverso il contratto (*Tarifvertrag*) e lo sciopero (*Streik*). Ma si tratta sempre e comunque di una rappresentatività rispetto ai propri soci, come capacità effettiva di tutelarne gli interessi, e non rispetto alla massa dei lavoratori, pur se eventualmente interessati all'applicazione del contratto stipulato in rappresentanza degli iscritti.

Di conseguenza, i sindacati che rivendicano la propria rappresentatività usano il termine *Vertretungsmacht*, ossia la «forza della rappresentanza» (e *Vertretung* indica, in senso proprio, la rappresentanza di diritto privato); mentre il principio *Räpresentativität* è propugnata da quella minoritaria dottrina che propone, anche nella prospettiva europea, di adottare anche in Germania il criterio francese della rappresentatività¹³⁴.

Infine va sottolineato come siano le organizzazioni sindacali a rivendicare il proprio potere rappresentativo come potere di diritto privato, fondato cioè sulla volontà dei soci. Di conseguenza, viene rifiutato dal sindacato¹³⁵ il disegno politico (sostenuto nelle precedenti legislature) di «aprire» il contratto collettivo alle deroghe da stabilire a livello aziendale con il consiglio eletto dai lavoratori e/o con una decisione a maggioranza qualificata da parte dei lavoratori (una proposta di legge democristiana indicava la soglia dei due terzi). Per contro viene accettata, ed ampiamente praticata, l'apertura dei contratti a

¹³⁴ Fra i fautori dell'introduzione della rappresentatività, indicando il modello francese, c'è il professor Manfred Weiss, come risulta dall'intervento in *Arbeitsmarktpolitik im Spannungsfeld von Gesetzgebung und Tarifautonomie*, Bund Verlag, Frankfurt a. M., 2002, pp. 62-64. Nello stesso convegno fu peraltro obiettato alla tesi di Weiss, che importare dalla Francia il criterio della rappresentatività era operazione delicata, a cominciare dal fatto che al di là del Reno, uno dei criteri per il riconoscimento di rappresentatività era individuato nell'atteggiamento tenuto durante l'occupazione tedesca della Francia (così Gregor Thüsing, p. 123). Al di là dell'ironia, voluta o meno, dell'esempio, si tratta di una conferma del fatto che la parola rappresentatività è di problematica traduzione pratica, e di quasi impossibile trasposizione, senza rielaborazioni profonde, da un ordinamento all'altro.

¹³⁵ Col sostegno di gran parte della dottrina; v. in particolare Ulrich Zachert, *Tarifvertrag, Günstigkeitsprinzip und Verfassungsrecht*, in *Studi in onore di Mario Grandi*, Cedam, Padova, 2005, pp. 829-850; si tratta di una versione rielaborata del parere elaborato dal professor Zachert per la confederazione Dgb per opporsi agli interventi di riforma della contrattazione. Il perno delle argomentazioni di Zachert è che l'autonomia contrattuale collettiva è autonomia privata riconosciuta costituzionalmente, e che non può essere sottoposta a verifica di maggioranza. Del tutto analoga l'impostazione sostenuta da Thomas Dieterich, *Tarifautonomie und Gesetzgebung*, Bund Verlag, Frankfurt a. M., 2003; Dieterich è stato a lungo presidente del Tribunale federale del lavoro (che ha competenze analoghe alla Cassazione limitatamente alle cause di lavoro) la cui giurisprudenza si attiene in maniera costante a questi principi.

deroghe aziendali, purché regolamentate entro limiti fissati dai contratti stessi¹³⁶; mentre si perseguono strade come l'integrazione fra la *Tarifpolitik* e la *Betriebspolitik* e l'alleggerimento della responsabilità di fatto verso tutti i lavoratori interessati dal contratto, sostenendo la fissazione di un salario minimo per legge (ora oggetto di discussione a livello governativo)¹³⁷.

7.3. Il sistema camerale (Austria)

Se la rappresentanza sindacale in Germania è integralmente immersa nel diritto comune dei contratti, la vicina Austria presenta una situazione potenzialmente opposta: strutture di diritto pubblico quali le camere del lavoro e quelle del commercio e industria hanno potere di stipulare contratti collettivi; e se la possibilità resta teorica sul lato dei lavoratori, per le imprese invece è il caso normale¹³⁸.

In via generale, accade che la contrattazione sia svolta dalla struttura camerale di diritto pubblico per la parte datoriale (ma con eccezioni importanti, ad esempio nel settore bancario) e dall'organizzazione sindacale sul lato dei lavoratori. Questo significa che il contratto, stipulato per i datori di lavoro da un ente di diritto pubblico al quale necessariamente appartengono, dovrà essere applicato a tutti i dipendenti alla stregua di un regolamento amministrativo; inoltre, la legge impone al datore di lavoro vincolato ad un contratto, di applicarlo a tutti i dipendenti a prescindere dall'iscrizione di questi al sindacato stipulante (art. 12 della *Arbeitsverfassungsgesetz*). Si registra così una forte analogia con il sistema del pubblico impiego italiano, perché l'applicazione *erga omnes* del contratto non deriva dall'efficacia di questo, ma dal potere di rappresentanza legale in capo ad un soggetto di diritto pubblico (la *Wirtschaftskammer* in Austria, l'Aran in Italia), e dal dovere giuridico per il datore di lavoro rappresentato alla parità di trattamento fra tutti i lavoratori.

¹³⁶ si realizza qui una situazione rappresentativa complessa, in cui il consiglio, rappresentante dei lavoratori agisce con i poteri conferiti dal contratto e dal sindacato sottoscrittore; si ha così contemporaneamente così una convivenza di *Repräsentation* verso i lavoratori-elettori, e di *Vertretung* verso il sindacato.

¹³⁷ sulle tendenze recenti v. Reinhard Bispinck (Hrsg.), *Wohin treibt das Tarifsystem?*, Vsa, Hamburg, 2006.

¹³⁸ Josef Cerney, *Die Agierende bei Kollektivverhandlungen* (rapporto nazionale al congresso mondiale di diritto del lavoro e della sicurezza sociale, Montevideo, 3-5 settembre 2003); Franz Marhold, *Report on Austria*, 2002 (rapporto per la commissione europea su «Comparative analysis and proposal of a possible voluntary European system of conciliation, mediation and arbitration»).

C'è però una differenza, e non da poco, sul piano dei principi: le istituzioni pubbliche di rappresentanza, cioè le camere, hanno capacità contrattuale *ex lege*, ma solo in funzione sussidiaria: se una libera associazione stipula il contratto collettivo, l'istituzione camerale perde la capacità di rappresentanza rispetto al contratto, cioè alle parti e per la durata di questo.

In pratica, il contratto di categoria si applica a tutti i lavoratori perché la camera di commercio e dell'industria, portatrice della rappresentanza legale degli interessi dei datori di lavoro, vincola tutti in quanto tutti devono aderirvi; ed una volta che il datore di lavoro sia vincolato al contratto, è tenuto ad applicarlo a tutti i dipendenti.

Quanto alla rappresentanza eletta nei luoghi di lavoro, si riscontra in linea di principio la stessa divisione di tipo tedesco, riservando la funzione tradizione di curare il rispetto delle norme a tutela del lavoro ma senza l'esercizio di poteri contrattuali. L'accordo aziendale col consiglio eletto dai lavoratori può avere funzioni normative solo se ciò sia previsto da disposizioni particolari di legge o del contratto collettivo applicato e nel rispetto della prevalenza, soprattutto in materia salariale, del contratto sindacale sull'accordo aziendale (*Vorrang des Kollektivvertrages*).

7.4. Tendenze del diritto internazionale; la libertà come valore prevalente e ordinante (breve cenni)

Alla luce di quanto sopra esposto, sembra legittima la considerazione che la rappresentanza volontaria associativa sia regola comune in tutti gli ordinamenti costituzionali di tipo liberaldemocratico, in cui il riconoscimento della libertà di associazione è premessa dell'instaurazione di un sistema pluralista di relazioni industriali; mentre soluzioni diverse, che pure non mancano, richiedono leggi speciali per essere imposte, valgono entro i limiti di queste, e non arrivano a negare la legittimità dell'azione in rappresentanza dei soci, ma solo a prevedere le condizioni rispettate le quali si stipulano contratti capaci di vincolare e/o di tutelare anche i non iscritti.

Né sarebbe legittimo pensare che ciò corrisponderebbe ad una fase iniziale nello sviluppo delle relazioni e del diritto sindacale, o comunque a qualcosa in via di superamento, in vista dello sviluppo di più raffinati diritti sociali che porterebbero la rappresentanza e la contrattazione dall'area del diritto privato al livello superiore di quello pubblico. Su scala mondiale si registrano semmai alcune significative tendenze a consolidare il principio della libertà sindacale come libertà associativa, che a sua volta è la base per una libera azione di contrattazione collettiva. Va in questo senso la dichiarazione del 1998 dell'Oil «sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro, e

i suoi seguiti» che pone assieme la libertà di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva come primo dei diritti fondamentali (gli altri sono l'eliminazione del lavoro forzato, quella del lavoro infantile e quella delle forme di discriminazione) cui tutti gli Stati si devono attenere nella loro legislazione. Libertà di associazione e diritto di contrattazione sono enunciate assieme, come contenuto di un unico diritto fondamentale, e sono legate da una stretta continuità, in quanto momenti di un unico fenomeno. Non trova cioè fondamento quella separazione fra libertà di associazione, che non chiederebbe altro se non uno spazio libero in cui i lavoratori possono incontrarsi, e potere di stipulazione dei contratti collettivi, che sarebbe da legittimare in base a criteri e con strumenti ulteriori rispetto a quelli associativi. Detto altrimenti, a togliere alle organizzazioni sindacali il potere di rappresentanza dei propri iscritti, si incide sul contenuto dinamico della libertà di associazione.

Questa filosofia, già espressa nella formulazione della convenzione n. 135 si ritrova, non casualmente, nelle legislazioni degli Stati europei approvati di recente alla famiglia degli ordinamenti costituzionali liberaldemocratici, sulla cui legislazione del lavoro influiscono per un verso l'Unione europea, per altro verso, e in maniera particolarmente incisiva, l'Organizzazione internazionale del lavoro. Si può citare ad esempio il caso della Lituania¹³⁹, dove la legge sull'elezione dei consigli nei posti di lavoro del 2004, riformulata tenendo presenti i commenti dell'Oil al testo della proposta iniziale, stabilisce che il consiglio d'impresa, con poteri contrattuali, può essere eletto quando nell'azienda non sia presente un sindacato, e sempre che un'assemblea dei lavoratori non abbia deciso di trasferire diritti e prerogative alla federazione sindacale competente. In pratica, l'elezione del consiglio si configura come *third best* rispetto al canale sindacale di rappresentanza aziendale o, in subordine, territoriale. Mentre resta esclusa per il consiglio la possibilità di proclamare lo sciopero, che è prerogativa delle associazioni sindacali.

Il radicamento della libertà sindacale nei diritti della persona, con conseguente limitazione del potere di rappresentanza nei suoi confronti di un sindacato pur se maggioritario, entro i limiti della volontà della persona stessa, trova conferma anche nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo; questa, nel 2005, ha condannato la legislazione danese perché ammette il (pur poco praticato) *closed shop*, ossia l'iscrizione ad un certo sindacato come condizione per l'assunzione (e la disdetta come causa di licenziamento).

¹³⁹ Vedi le notizie sul sito eurofound, all'indirizzo <http://www.eurofound.eu.int/2004/11/inbrief/lt0411101n.html>.

La Corte¹⁴⁰ ha preso in considerazione congiuntamente i casi portati da due cittadini danesi in relazione all'articolo 11 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali («Libertà di riunione e di associazione»), premettendo che non qualsiasi forma di costrizione viola il diritto di libertà sindacale, se non sia pregiudicata l'essenza stessa del diritto («*the very substance of the freedom of association guaranteed by Article 11*»). E, da questo punto di vista, la Corte sottolinea che, alla base di questa libertà, c'è la nozione di «autonomia personale» (*personal autonomy*). Per cui, la responsabilità dello Stato può essere affermata nel caso in cui questa autonomia personale e questa libertà fondamentale non siano garantite da un quadro giuridico adeguato. Pur riconoscendo che gli Stati contraenti godono di un ampio margine di discrezionalità nello strutturare le regole di questo quadro giuridico, e che l'interesse del singolo può essere ragionevolmente sacrificato, in determinate circostanze, a quello del gruppo nel quale è inserito, la Corte ribadisce che «la democrazia non significa semplicemente che l'opinione della maggioranza debba sempre prevalere», perché «bisogna raggiungere l'equilibrio che garantisca l'equo ed appropriato trattamento delle minoranze, ed evitare qualsiasi abuso di posizione dominante» (par. 59). Da questo punto di vista, la Corte ha rilevato che entrambi i ricorrenti erano stati spinti ad aderire ad un sindacato di cui non condividevano la visione politica (come conferma la loro adesione volontaria ad altre organizzazioni), e quindi nei loro confronti è stata violata l'essenza del principio della libertà associativa. Ne risulta così affermato il diritto del lavoratore alla non iscrizione (e/o alla diversa iscrizione), come limite al potere del sindacato riconosciuto per legge come rappresentativo.

Pur senza prendere direttamente in considerazione la questione del potere contrattuale del sindacato rappresentativo nei confronti del non iscritto, la Corte europea dei diritti dell'uomo fa almeno due affermazioni di particolare significato: il radicamento della libertà sindacale nella autonomia personale del lavoratore (e non nell'appartenenza al gruppo e/o nell'esigenza di tutela sociale, individuale e collettiva) e la limitazione del significato del principio di maggioranza in relazione a questa libertà del singolo di aderire ad un proprio sindacato, anche quando nel posto di lavoro sia applicato un contratto stipulato da un altro.

¹⁴⁰ Il testo della decisione alla pagina <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=57&portal=hbkm&action=html&highlight=&sessionid=5574766&skin=hudoc-en>. Altre notizie all'indirizzo <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2006/01/feature/dk0601104f.html>.

Nella giurisprudenza della Corte di giustizia europea si trova poi la recente l'affermazione che la libertà di associazione, intesa anche in negativo come diritto a non associarsi per non essere rappresentato nella contrattazione, è un principio generale dell'ordinamento comunitario.

Nel caso Werhof (9 marzo 2006), la Corte di giustizia ha stabilito che, in caso di cessione d'azienda, siccome il cessionario subentra nei rapporti di lavoro alle condizioni fissate, è tenuto a rispettare le clausole del contratto individuale che rinviano al contratto collettivo. Tuttavia (ed è ciò che riguarda la questione), per la Corte, tale obbligo resta limitato nel tempo, ed è escluso che la clausola di rinvio obblighi all'applicazione del contratto collettivo oltre la scadenza di questo (rinvio statico); quindi, chi subentra chi subentra accetta la situazione che trova, compresi gli impegni contrattualmente assunti, ma non può essere tenuto a restare obbligato oltre la durata di tale vincolo.

Per la Corte, in base al principio dell'unità dell'ordinamento giuridico, l'interpretazione giudiziale deve avvenire in conformità ai principi generali dello stesso. E fra questi principi generali c'è la libertà di associazione, che implica anche il diritto a non associarsi per non essere soggetti ad alcun contratto collettivo¹⁴¹; diritto che è qui affermato in relazione alla posizione del datore di lavoro, ma, se è generale, deve valere anche per i lavoratori e per le loro associazioni. Queste si trovano così chiamate ad affrontare situazioni in cui la tutela del lavoratore attraverso la legge sembra ritirarsi, invitando implicitamente ad estendersi (sempre se i sindacati europei ne saranno capaci) lo spazio dell'autotutela collettiva e, in definitiva, quello della libertà.

¹⁴¹ Sulla decisione v. Massimiliano Marinelli, *Clausola di rinvio al contratto collettivo e libertà di associazione nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia*, W.P. Csdle «Massimo D'Antona», n. 48/2006. Marinelli peraltro critica la decisione per escludere a priori che le parti avrebbero potuto volere il rinvio non ad un contratto, ma ad un «intero sistema contrattuale, come fonte di disciplina del rapporto di lavoro» (p. 21); il richiamo alla libertà d'associazione gli appare poi eccessivo, perché nella vicenda erano in ballo disposizioni relative ai rapporti individuali, senza alcuna possibilità di imporre obblighi alle organizzazioni stipulanti.

5. Il futuro del sindacato

a cura di Gustavo De Santis

Pier Paolo Baretta, segretario generale aggiunto della Cisl

Le iscrizioni al sindacato mostrano un evidente rallentamento, rispetto alla dinamica occupazionale, soprattutto con riferimento all'area del lavoro dipendente.

Il tasso di sindacalizzazione é, attualmente, di poco superiore al 33%, in evidente diminuzione rispetto a quasi il 50% toccato alla fine degli anni '70.

La crisi, al di là dei numeri, si manifesta, però, in un deficit di rappresentanza che consiste non soltanto nella difficoltà ad intercettare tipologie contrattuali non standard, quanto nella sostanziale estraneità dai processi negoziali delle piccole e piccolissime imprese e nella ridotta sindacalizzazione dell'area del lavoro dipendente a tempo indeterminato.

Il quesito che assilla il sindacalista che opera oggi, nella società contemporanea, è quello di come superare il duplice rischio che deriva, da un lato dalla marginalizzazione della azione sindacale e, dall'altro, dall'auto-referenzialità della rappresentanza dell'interesse collettivo del mondo del lavoro.

Il primo rischio – quello di vedere ridotta la propria capacità di incidenza e di tutela – deriva dal profondo cambiamento, già avvenuto, nell'organizzazione del lavoro e dei sistemi produttivi e dall'insufficienza della contrattazione nel fornire risposte collettive ai mutati bisogni del mondo del lavoro. La scarsa esigibilità della contrattazione integrativa, provoca la centralizzazione contrattuale, aprendo margini di manovra alla contrattazione individuale fra lavoratore e azienda.

I nuovi processi produttivi globali sono segnati dalla flessibilità dei fenomeni di localizzazione degli impianti e delle condizioni di lavoro. Il ciclo produttivo si frantuma attraverso i fenomeni di outsourcing, esternalizzazione, impresa a rete.

Gli attuali strumenti di tutela e di rappresentanza non sono adeguati alla mutata realtà economica e sociale e su questo punto la riflessione e l'iniziativa sindacale è fortemente in ritardo.

Basti pensare alla discussione sullo Statuto dei lavori, lasciata dormire nei cassetti, o alla aleatorietà, alla rarefazione in atto di concetti tradizionalmente pesanti e strutturalmente ben definiti quali: core business, filiera produttiva, confini merceologici.

I processi di accumulazione e di sviluppo seguono itinerari competitivi globali e la tecnologia consente di allocare le produzioni dove conviene. Nella tradizionale visione della politica industriale la convenienza era segnata dalla vicinanza alle fonti produzione e/o ai mercati di vendita. Oggi con Internet e con la velocità dei trasporti questi vincoli non sono più prioritari. Il dibattito sulla Cina ne è la prova più lampante.

Il sindacato fatica ad essere autorità salariale e non riesce a svolgere, attraverso gli strumenti negoziali attuali, un ruolo incisivo nella fase distributiva della ricchezza prodotta.

Il secondo rischio è quello della marginalizzazione del sindacato dalla scena politica. Certo, la capacità di influenza del sindacato sul governo e sui partiti politici resta alta, grazie soprattutto alle esperienze realizzate nel decennio scorso, che hanno assegnato alla concertazione importanti funzioni di regolazione economica e sociale, attraverso lo scambio fra calmierazione salariale e politica dei redditi.

Il riassetto delle competenze istituzionali, determinato dalla nuova distribuzione dei poteri istituzionali (federalismo) modifica i livelli di interlocuzione politica per il sindacato. Gli spazi attualmente lasciati dai contratti collettivi nazionali alla contrattazione integrativa sono minimi mentre cresce l'impatto delle decisioni dei governi regionali e locali sulle condizioni di vita e sull'organizzazione produttiva dei lavoratori.

L'attuale struttura delle relazioni sindacali va ridefinita proprio per esprimere un diverso ruolo del sindacato nel processo concertativo (o nel dialogo sociale) con il sistema delle Autonomie regionali e locali.

L'aggiornamento del «patto per la produttività», quindi, non solo è auspicabile ma anche necessario, per gli stessi imprenditori e per il governo, al fine di esercitare una capacità di regolazione sull'intero sistema economico e sociale: sistemi retributivi, flessibilità, condizioni di lavoro, ammortizzatori sociali, politica dei redditi, efficienza e qualità dei servizi pubblici e delle infrastrutture.

All'interno del patto per la produttività va affrontata la riforma del modello contrattuale che trascina, inevitabilmente, con sé il tema della riforma della rappresentanza, rilanciando l'autonomia delle parti sociali e la loro capacità propositiva e autoriformista.

La ridefinizione delle politiche e degli strumenti di intervento nella mutata realtà politica, sociale ed economica chiama anche in causa la rimodulazione delle forme organizzative.

Questo comporta la necessità di ridefinire decisamente il ruolo, i compiti e le funzioni delle strutture ai diversi livelli dell'organizzazione. Oggi le federazioni di categoria sono chiamate ad affrontare la sfida di un allargamento della loro capacità di rappresentanza (alte professionalità, lavoro non standard, ecc.) e dei loro strumenti di intervento. Al tempo stesso il territorio diventa sempre di più un luogo di presenza, organizzazione e azione del sindacato, sul versante della politiche redistributive contrattuali, dell'organizzazione e del funzionamento del mercato del lavoro, delle politiche fiscali, dei prezzi e delle tariffe.

I rischi accennati quindi, possono rappresentare, al tempo stesso, rischi ma anche opportunità importanti per il sindacato e per il sistema delle relazioni industriali.

In primo luogo il post fordismo necessita una capacità di rappresentanza sindacale che vada oltre i confini naturali di riferimento dei contratti collettivi nazionali. Da questo punto di vista è indispensabile il ruolo contrattuale del sindacato a livello sovranazionale, dall'altro occorre decentrare al massimo la regolazione delle condizioni di lavoro, il più vicino possibile al «punto del fare».

I problemi aperti con la libera circolazione e l'allargamento necessitano di una rete di tutele minime il più omogenee possibili. Le trasposizioni, sul piano della legislazione nazionale, delle direttive dell'Unione europea sui Cae, sulla società europea, sulla responsabilità sociale dell'impresa sono esempi importanti per qualificare e rafforzare la costruzione di un modello sociale europeo che vada oltre lo scarno manifesto «liberal» su cui si basa la nuova Convenzione dell'Unione europea, sulla quale, peraltro, pende come una spada di Damocle la bocciatura dei francesi e degli olandesi.

Il secondo ambito di intervento da considerare è quello della partecipazione a tutti i livelli: organizzativa, strategica, finanziaria, economica.

Soltanto in questo modo il sindacato può tornare, concretamente, ad esercitare un ruolo importante di autorità salariale nell'arena negoziale.

Nella nostra complessa e moderna società industriale e post industriale la strada per l'emancipazione del lavoro non è fatta, però, solo di buoni salari e decenti condizioni di lavoro. Sempre più, infatti, si sente parlare di responsabilità sociale delle imprese e di valorizzazione delle risorse umane. Sempre più le imprese si trovano di fronte alla contraddizione tra sostenibilità finanziaria ed economica del loro business e sostenibilità ambientale e sociale. Al tempo stesso al lavoratore viene sempre di più chiesto coinvolgimento, collaborazione, partecipazione. Insomma, come spesso affermo, al

lavoratore viene, oggi, chiesto di essere un socio ma è trattato come un salariato.

Agire su questo insieme di problemi e contraddizioni significa riformare il modo di essere e di operare del sindacato.

Il terzo ambito sul quale occorre agire è quello dei servizi. La Cisl, – forte di un modello sindacale in cui la caratteristica associativa è pregnante – non parte da zero. Tuttavia, nell'esperienza sindacale di questi ultimi anni, il target dei servizi erogati ha riguardato un ambito di riferimento molto più vasto di quello associativo. Non è un male purché il sindacato sia capace di allargare anche l'ambito di erogazione dei servizi nei luoghi di lavoro, rimodulando ed adattando la capacità di tutela collettiva, ad esigenze sempre più individualizzate di un mondo del lavoro sempre più dinamico, mobile, parcellizzato nei percorsi di carriera professionale.

Questa nuova capacità di rappresentanza presuppone, però, alla base la capacità di intercettare le istanze dei lavoratori, coinvolgendoli nell'intero ciclo di vita. In una parola, significa rappresentarli non solo sul posto di lavoro, ma anche nella loro condizione di consumatori, di risparmiatori, di disoccupati e di pensionati.

Questa visione del sindacato, tuttavia, non va confusa con l'idea della «grande Cisl», teorizzata negli anni '90, perché quel progetto aveva l'ambizione implicita di realizzare anche uno sbocco politico che, a mio avviso, continua ad essere improprio per il sindacato. Quell'esperienza inespressa manifestava, però, sia pure allo stadio embrionale, un bisogno di ricostruzione dell'identità sociale e culturale del sindacato, l'idea di un «sindacato dei lavoratori», di unità, quantomeno a livello «organizzativo» della rappresentanza del lavoro.

Conservare o innovare, quindi, questo è un dilemma cruciale per la futura attività del sindacato. Non c'è dubbio che bisogna conservare i valori e le coerenze di fondo, ma contemporaneamente, è necessario innovare perché le sfide che abbiamo di fronte ci impongono una diversa capacità di interpretare i fenomeni sociali ed economici e di trovare risposte adeguate alle esigenze del lavoro e dell'impresa che cambia.

È cambiata la natura della competizione e questa per il sindacato è una grande sfida, perché l'area della rappresentanza di interessi diversi, particolari, compositi si allarga: con gli interessi dell'impresa entrano oggi in gioco molte realtà: le autonomie locali, il terzo settore, i consumatori, il cui peso è cresciuto notevolmente negli anni. Questi soggetti devono essere per noi motivo di stimolo e di apertura al confronto, e non di paura o contrapposizione sterile. Perché i consumatori e i risparmiatori sono a loro volta dei lavoratori.

È cambiato il quadro demografico, che pone all'attenzione i rischi di un possibile conflitto generazionale fra giovani ed anziani.

È cambiato il quadro economico. La polarizzazione nella distribuzione della ricchezza cresce sempre di più e, dentro la società dei salariati, emergono nuove disparità fra insiders ed outsiders, fra lavoratori tutelati e lavoratori estranei ai processi negoziali, fra alte professionalità e lavoratori con basso livello di qualificazione professionale.

È cambiata la composizione sociale ed il ciclo di vita del ceto popolare italiano. Il primo e l'ultimo «miglio» di vita si allungano sempre di più (si ritarda la transizione dall'età adolescenziale all'età adulta e si vive più a lungo), mentre il periodo tradizionalmente dedicato al lavoro si accorcia e si frammenta.

Peraltro, il sindacato manifesta un'evidente difficoltà a rappresentare i lavoratori in un ciclo vitale sempre più discontinuo, dinamico, caratterizzato dall'esigenza di una maggiore conciliazione fra tempo di lavoro e tempo di cura familiare.

La conseguenza immateriale di questi processi è l'instabilità del quadro relazionale di riferimento. Manca una risposta collettiva efficace. Gli stessi agenti storici della rappresentanza collettiva, cioè i sindacati, sono abituati a regolare il tradizionale conflitto industriale fra l'imprenditore ed il mondo del lavoro, ma ancora inadeguati a normalizzare altri tipi di conflitto che pure, ogni giorno, scoppiano dentro e fuori l'impresa. Questo è ovviamente un problema anche politico, che però si pone anche per il sindacato il quale può svolgere l'importantissimo ruolo di costruzione di una rete di riferimento di valori e di diritti che consenta di affrontare più efficacemente il «tempo di mezzo» e che aiuti a dipanare il senso di ansia verso il futuro. Questa incertezza, peraltro, è trasversale alle classi sociali e indipendente dal benessere: anche chi è benestante teme in futuro di esserlo meno.

Perché questa scuola di pensiero si affermi e diventi nella nostra azione quotidiana un'alternativa al liberismo, al pensiero unico che è franato su se stesso per fortuna, e diventi una solida capacità di assecondare uno sviluppo, è necessario un radicale profondo salto culturale.

Questo è il punto centrale della riscrittura di un nuovo modello di rappresentanza sindacale. *Conservare* i valori di riferimento della nostra storia: quelli della solidarietà, dell'uguaglianza, della giustizia sociale perché sono ancora decisivi e, contemporaneamente, *innovare* fortemente i programmi, i metodi, e anche le condizioni generali della rappresentanza, per raccogliere le differenze, associarle, valorizzarle all'interno di una risposta collettiva.

Oggi, nell'impresa, sta prevalendo un atteggiamento che pretende di affrontare i problemi del mondo del lavoro in modo autoreferenziale, rinunciando cioè all'azione di un mediatore collettivo, come il sindacato.

È compito del sindacato contrastare questa deriva, evitando i rischi, però, di un'autoreferenzialità «al contrario», per vincere questa sfida.

Giuseppe Bianchi, professore associato di Relazioni Industriali presso la facoltà di Scienze Statistiche, Università di Roma «La Sapienza»

Un dato incontrovertibile è che l'industria di massa, il prodotto di massa, l'operaio di massa e quindi il sindacato di massa rappresentano un modello di sviluppo e di organizzazione sociale ormai alle nostre spalle. Questo non significa che diminuisce l'occupazione che produce beni e servizi. Anzi questa aumenterà. Ma si tratta di un'occupazione con caratteristiche completamente diverse ove il connotato dell'appartenenza ad una professione a vocazione intersettoriale tenderà a divenire più importante dell'appartenenza ad un settore produttivo e ove la domanda di tutela collettiva richiesta al sindacato tenderà ad esprimere nuovi bisogni dei lavoratori che vanno al di là della tradizionale gestione del rapporto di lavoro.

Il sindacato quindi si trova ad un bivio: fare una scelta conservativa con il rischio di confinare la sua rappresentatività negli ambiti angusti di una residuale classe proletarizzata a basso reddito (pensionati, pubblico impiego ed operai di bassa qualificazione) o adeguare le sue strutture e le sue strategie ai mutamenti, in atto aprendosi alle nuove espressioni del mercato del lavoro.

Una prima riflessione riguarda l'assetto organizzativo del sindacato che definisce le strutture e le procedure delle partecipazione dei lavoratori alla vita sindacale.

L'attuale assetto organizzativo, basato quasi esclusivamente su settori ed aziende, tende a riflettere le condizioni di un mercato del lavoro di tipo industriale (ruolo delle grandi imprese) che, come già detto, è ormai alle nostre spalle.

I nuovi profili professionali creati dallo sviluppo delle nuove tecnologie settorialmente trasversali, pur essendo portatori, non meno degli altri, di interessi collettivi, trovano difficoltà nel trovare una collocazione organizzativa nel sindacato che faccia salva la loro identità professionale e una certa libertà di azione per regolare aspetti del rapporto di lavoro non omologabili in termini di contrattazione collettiva. Per non parlare poi delle nuove tipologie di lavoro in larga parte occupate da giovani di buona scolarità (i cosiddetti atipici) e di quanti operano nel vasto mondo delle piccole imprese o dei lavoratori autonomi senza cassa previdenziale, ai quali va offerta un'opportunità stimolante di collocazione all'interno della vasta rete della rappresentanza sindacale.

L'ipotesi per il sindacato del XXI secolo è quella di una differenziazione strutturale e di una specializzazione funzionale e autoregolazione degli interessi, in presenza di vincolanti regole che facciano perno sull'identità valoriale dell'Organizzazione e su alcuni obiettivi strategici largamente condivisi.

Si tratta di assecondare un ruolo evolutivo dell'organizzazione e delle rappresentanze sindacali anche attraverso una riconsiderazione della Confederalità, da intendersi quale snodo centrale di un sistema a rete di rappresentanze che godono di ampia autonomia. Un modo anche per ridimensionare il ruolo della burocrazia centrale oltre che sul leaderismo del capo. Quanto sta avvenendo negli Usa ove sette grandi categorie dei servizi si sono dissociate da Afl-Cio con il motto «uniti per vincere» indica nella riorganizzazione della politica organizzativa la strategia per rilanciare la sindacalizzazione nei ceti professionali in espansione.

Parlando di strategia, una prima considerazione riguarda il recupero di centralità dell'azione contrattuale quale espressione dell'autonomia del sindacato nell'ambito di un'ambientazione giuridica che è di diritto privato.

Questo vale sicuramente nei rapporti con le aziende, alla luce della considerazione che il processo contrattuale è meglio in grado di governare le dinamiche del mercato del lavoro e dei processi produttivi, anche nella prospettiva di estenderne i contenuti, a livello transnazionale per affermare i diritti del lavoro nei processi di globalizzazione. Le regole del contratto collettivo sono più flessibili e possono superare i limiti territoriali delimitati dalla sovranità nazionale delle leggi.

Ma vale anche nel rapporto con le autorità di governo. Il ruolo di soggetto politico del sindacato, imposto dal rilievo assunto soprattutto dai problemi inerenti la riforma della stato sociale, non significa assunzione di una nuova identità «para politica» che se snaturi la sua collocazione nell'ambito di una rappresentanza di interessi che rimangono «privato collettivi».

Il fatto che la legge costituisca il veicolo attraverso il quale dare attuazione ai contenuti della «concertazione sociale» e che per ottenere un tale risultato occorra intensificare i rapporti con il sistema politico, non implica di per sé un appannamento dell'autonomia del sindacato se la sua legittimazione rimane ancorata alla natura privatistica degli interessi rappresentati.

A questo proposito sarebbe quanto mai opportuno introdurre alcune regole che riducono il grado di incertezza e di indeterminazione che caratterizzano attualmente i processi di concertazione sociale.

La concertazione deve operare in campi definiti per obiettivi chiaramente enunciati e condivisi, deve individuare gli attori, in forza della loro legittimità rappresentativa, deve darsi procedure con cui regolare le decisioni e verificare risultati, deve risolvere positivamente i problemi di asimmetria informativa evidenziando i vincoli interni/esterni (soprattutto in termini di risorse) che delimitano il tracciato dei processi decisionali, deve assumere che il compromesso finale non può pretendere l'unanimità dei consensi, applicando le regole comunitarie del coordinamento aperto.

Queste stesse «regole» devono essere poste alla base anche di una nuova

dimensione federalistica della concertazione sociale, rivitalizzando il ruolo delle istituzioni e degli attori sociali locali all'interno di network di rapporti, che rendano compatibili i meccanismi regolativi centralizzati con i restanti strumenti di regolazione flessibile che fanno capo ai soggetti locali.

Il dato importante è quello di preservare i confini fra quanto affidato alla concertazione centralizzata e alla legge per definire obiettivi e regole nell'interesse generale del lavoro e quanto affidato alla concertazione locale e alla contrattazione tra le parti per darne applicazione concreta.

Occorre evitare la percezione diffusa che i diritti dei lavoratori siano intesi soprattutto come sinonimi di leggi e di intervento pubblico perché ciò può minare l'assetto pluralistico del sistema di relazioni industriali e aprire la strada ad ulteriori interventi legislativi in materia di rappresentanza, e di regole del lavoro, in grado di indebolire l'autonomia privatistica del sindacato e la sua capacità di rappresentanza.

Un altro dato con cui fare i conti è che anche la più efficace concertazione sociale non può esaurire i problemi sociali esasperati dalla competitività dei mercati, e dai limiti di risorse su cui lo Stato può contare, anche per effetto della competizione in atto fra i diversi paesi in termini di contenimento della pressione fiscale.

In tale prospettiva, il sindacato sarà sempre più chiamato a svolgere un ruolo attivo nell'ambito della cooperazione sociale, rivalutando le pratiche di autorganizzazione dal basso degli interventi sociali, già sperimentate nel passato ed ora in grado di integrarsi in un «welfare» meno statalistico.

Il rilievo che in Europa viene dato al concetto di «sussidiarietà» esprime l'ambizione di una società più responsabilizzata, più aperta alla libertà di scelta, meno burocratizzata, più selettivamente orientata a coprire i rischi posti dalla globalizzazione dei mercati e che porta a valorizzare i soggetti della solidarietà organizzata, quali sindacati e gli attori del terzo settore.

Il sindacato è già una istituzione dell'economia associativa in quanto gestisce, con strutture ad hoc, una gamma di servizi sociali a vantaggio dei lavoratori nel campo legale, fiscale, assistenziale, assecondando una domanda in crescita.

Il sindacato già dispone di strutture, a composizione mista, come gli Enti Bilaterali, che potrebbero ulteriormente dilatare i loro compiti originari, entrando nel vivo delle politiche regolative del mercato del lavoro, con politiche anche «territorialmente selettive» perché la trasformazione della flessibilità del lavoro in precarietà non è solo questione di leggi e contratti ma anche un riflesso del grado di sviluppo dei sistemi locali.

Il sindacato, con le nuove regole in materia di trattamento di fine lavoro, ha nuove opportunità di intervento nei processi di accumulazione e di allocazione del capitale, con cui potenziare forme di democrazia economica e

rimediare, in parte, alle condizioni oggettivamente sfavorevoli in cui il lavoro è posto dalla finanziarizzazione dell'economia che avvantaggia la mobilità del capitale laddove sono migliori le capacità remunerative.

Un'ulteriore prospettiva è quella di intensificare i rapporti con le strutture del terzo settore, potenziando l'offerta di prestazioni nel campo assistenziale, sanitario, della tutela degli anziani, a prezzi inferiori a quelli di mercato, con forti elementi di solidarietà.

C'è una grande area di bisogni sociali insoddisfatti non coperta dallo Stato e preclusa ai più per l'alto costo delle prestazioni erogate dalle strutture private.

Fondi, a rotazione, finanziati dai contratti collettivi ed aperti a contributi della solidarietà sociale potrebbero dare luogo ad esperienze di «capital venture» di tipo sociale con cui promuovere un vero e proprio mercato degli investimenti in grado di offrire il capitale iniziale e le competenze manageriali al nascere di imprese in campo sociale (si pensi, ad esempio, alle cure dentistiche) in grado di offrire servizi di qualità a basso costo, con prospettive di autosostenibilità finanziaria, così da restituire il capitale iniziale agli investitori.

In sintesi, un sindacato vitale per il XXI secolo deve essere un sindacato in grado di riassumere la rappresentatività delle molteplici espressioni del mercato del lavoro, che mantiene la sua identità privato-collettiva a difesa della sua autonomia, che promuove un riordino dello stato sociale distinguendo l'universalità dei servizi dalla loro statualità, che integra l'azione contrattuale con la promozione di nuovi interventi nel campo sociale con cui consolidare il collante associativo.

Giorgio Caprioli, segretario generale Fim-Cisl

Il sindacato è alle prese, ormai da anni, con cambiamenti strutturali della composizione e degli atteggiamenti della forza lavoro, che suggeriscono scelte coraggiose.

Siamo di fronte alla scomposizione della classe lavoratrice in tanti gruppi, ognuno dei quali è caratterizzato da esigenze specifiche, e da una profonda pulsione verso il ripiegamento individuale o di piccolo gruppo.

Il primo grande cambiamento è il progressivo spostamento di occupazione verso il terziario, in settori di lavoro nuovi, privi di tradizione sindacale e diffusi sul territorio in aggregazioni prevalentemente di piccola dimensione.

Il secondo cambiamento è rappresentato dallo svuotamento della grande fabbrica, tradizionale punto di forza del sindacalismo, a causa di numerosi processi di esternalizzazione di servizi e, in casi peggiori di parti del ciclo

produttivo. Essa diventa così la regista di una rete di attività specializzate a cui delega buona parte dei servizi (mense, custodia, manutenzioni, buste paga ecc.) e una parte del ciclo di fabbricazione (lavorazioni di componenti), mantenendo per se la progettazione, il marketing e l'assemblaggio finale del prodotto.

Il terzo cambiamento riguarda l'organizzazione del lavoro. Sempre di più è richiesta al lavoratore una partecipazione attiva, fondata sulla capacità di affrontare situazioni nuove e impreviste e su un maggior controllo dei risultati del proprio lavoro. In poche parole l'imprenditore ha sempre più bisogno del cervello, oltre che delle braccia, del lavoratore, per gestire processi produttivi che con il passare del tempo, si diversificano quantitativamente e qualitativamente per adattarsi a un mercato sempre più imprevedibile.

Il quarto cambiamento riguarda il moltiplicarsi dei lavori atipici, cioè di forme di impiego a tempo determinato e precarie, che ormai riguardano i 2/3 di tutte le assunzioni e condannano i giovani a lunghi periodi di instabilità prima di guadagnarsi un posto di lavoro fisso a tempo pieno.

Il quinto cambiamento riguarda l'aumento di episodi di crisi e ristrutturazione aziendale, indotti dal continuo riassetto nella struttura proprietaria e nella continua trasformazione della divisione internazionale del lavoro, che aumentano i casi di mobilità da un posto di lavoro a un altro e lasciano scoperta la fascia dei lavoratori ultracinquantenni, che hanno grandi difficoltà a ricollocarsi.

A tutto ciò si accompagna uno spostamento del modello dei consumi, che si va orientando sempre di più a favore dei servizi immateriali e, in particolare, dell'informazione (Internet, telefonini), che diventa un bene accessibile per tutti, con costi unitari calanti, ma che comunque si aggiungono al tradizionale paniere dei beni consumati dalle famiglie a basso e medio reddito (casa, vestiario, alimentazione, trasporti).

Questo scenario delinea dei cambiamenti profondi e irreversibili negli atteggiamenti dei lavoratori.

Aumenta anzitutto l'insicurezza nei confronti del bene primario: il lavoro. Non solo è più faticoso trovarne uno, ma si rischia più frequentemente di perderlo a causa di una crisi aziendale e la dotazione individuale di sapere è sempre più decisiva rispetto alla possibilità di trovarne un altro.

Aumenta poi l'attenzione alla qualità del lavoro. In particolare le nuove generazioni dedicano i primi anni dopo l'ingresso nel mercato del lavoro a provare più di un impiego, alla ricerca di quello che più promette di soddisfare desideri di auto realizzazione. Non ci si accontenta più del primo lavoro che capita: si prova, si cerca quello «giusto per me». Una parte del fenomeno del precariato si spiega anche così.

Complessivamente aumentano gli atteggiamenti individualisti, volti

all'affermazione prima di tutto di sé, alla ricerca, nel lavoro, di un micro-universo che soddisfi, oltre che il bisogno di un reddito, quello di relazioni e richieste di prestazione che il lavoratore giudica soddisfacenti.

Non si può parlare di questi fenomeni se non come tendenze. Accanto ad essi sopravvivono aree di lavoro tradizionale, aggregazioni di medio-grande dimensione in cui sopravvive una robusta tradizione sindacale. Ma il mondo va in quella direzione, tanto che da anni si parla ormai di postfordismo, intendendo con questa parola un graduale venir meno di un modo di produrre basato su tante certezze, sulla prevedibilità, sulla standardizzazione e la ripetizione a favore di un mondo fatto di incertezza, instabilità, impossibilità a standardizzare e ripetere ogni cosa.

Queste trasformazioni danno crescente importanza ad alcune figure sociali presso le quali l'appello del sindacato è sempre stato più debole: il lavoratore della piccola impresa, il lavoratore a medio-alta qualificazione, il lavoratore in cerca di lavoro.

Per rappresentarli meglio il sindacato deve fare scelte coraggiose che, in certi casi, rappresentano elementi di discontinuità della sua azione.

Il primo problema riguarda il lavoratore che cerca lavoro. Fino a non molto tempo fa il sindacato poteva ignorare il problema perché la mobilità era limitata e comunque i casi di emarginazione coincidevano, territorialmente, con le aree a scarso sviluppo.

Qui un po' di spesa pubblica facile (ora non più disponibile) e un po' di azione per lo sviluppo erano le due armi che si mettevano in campo. Ora il problema si fa più complesso e si moltiplicano i casi nei quali una parte di forza lavoro resta spiazzata e a rischio di esclusione dal mercato del lavoro, anche nelle aree tradizionalmente più ricche.

Il sindacato deve allora impegnarsi in prima persona per far incontrare domanda e offerta di lavoro, offrendo servizi di riqualificazione e di collocamento. È un campo di intervento nuovo ma decisivo a dotarci di uno strumento chiave per combattere la crescente insicurezza sociale. Del resto non si capisce perché il sindacato possa assistere il lavoratore nel pagare le tasse e non nella ricerca di un posto di lavoro all'altezza delle sue aspirazioni. È un campo di attività ampio e difficile, che richiede tempo e investimenti oltre che la scelta di allearsi con agenzie già operanti sul mercato. Ma, soprattutto nel campo dell'offerta di lavoro, il sindacato potrebbe attrezzare un servizio efficace, organizzando liste di lavoratori, divisi per competenze professionali, a cui offrire risposte.

Il secondo grande campo di intervento, valido soprattutto per i milioni di lavoratori dispersi nelle microimprese, è il potenziamento della bilateralità, da istituire per via contrattuale per gestire parte di retribuzione e servizi alla persona, sulla scia della già collaudata esperienza della Filca, che per prima

ha affrontato e brillantemente risolto, il problema della dispersione dei lavoratori sul territorio e del frequente cambio di cantiere.

Va poi affrontato il problema dei lavoratori ad alta qualificazione agendo sul duplice versante dell'offerta di formazione e dell'adeguato riconoscimento del loro livello di professionalità, tramite la riforma del sistema di inquadramento. L'aggiornamento continuo è per loro un problema cruciale: il know-how infatti è in continua evoluzione, soprattutto in campo informatico, e ciò provoca una rapida obsolescenza anche delle qualifiche più elevate, in assenza di aggiornamento continuo. Inoltre i vecchissimi sistemi di inquadramento non prevedono la valorizzazione di quelle capacità che, viceversa, sono diventate sempre più fondamentali nella nuova organizzazione del lavoro: saper apprendere, essere polivalenti, sapersi relazionare con gli altri, e vanno perciò rivisti per far spazio a questi nuovi criteri di valutazione.

Infine c'è il problema dell'eccessivo numero di contratti nazionali presenti in Italia, circa 400, che risponde a un mondo statico che non c'è più. Occorre selezionare ed accorpate a una decina di aree contrattuali, che al loro interno prevedano poi delle specificità, come già avviene per il pubblico impiego. A questa semplificazione deve corrispondere un parallelo processo di unificazione delle categorie, che sulla scorta di quanto sta accadendo in molti paesi Europei, devono fondersi sulla base di affinità del ciclo produttivo. Ormai sono molto poche le categorie autonomamente presenti in tutte le province. Le altre sopravvivono a stento in meno della metà. Un sindacalismo fondato sulle categorie non può scegliere la via della frammentazione, che porterebbe a un ulteriore peso della dimensione confederale. Nel futuro 8, 10 grandi categorie, articolate al loro interno, potranno meglio affrontare la dimensione territoriale che è destinata ad assumere sempre più importanza. Il mercato del lavoro, vero nuovo terreno di tutela contrattuale ha infatti, appunto una dimensione territoriale. Visto l'aumento di mobilità e l'affievolirsi dei tradizionali confini merceologici, solo l'ampliamento della sfera d'azione delle categorie può rappresentare la risposta vincente.

Le soluzioni indicate sono tutte di difficile realizzazione, alcune per le resistenze della Cgil (collocamento e bilateralità), altre per resistenze interne alla Cisl (accorpamenti), ma credo che prima o poi il movimento sindacale le dovrà affrontare e risolvere per aprirsi a nuovi spazi di rappresentanza.

Aldo Carera, docente di Storia contemporanea nella facoltà di Scienze

linguistiche e letterature straniere, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano

Cenobi e iniziazioni

Molto dipende dal rapporto che le rappresentanze sindacali sapranno stabilire con l'incalzare delle trasformazioni e con la rete di relazioni in cui sono iscritte. Situazioni attuali, e a venire nel breve periodo, sembrano riproporre le vicende di un paio di secoli fa, alle origini delle coalizioni permanenti dei lavoratori. Allora, come oggi, le transizioni erano guidate da flussi d'innovazione trasversali che ristrutturavano i rapporti tra gli attori e le forme di rappresentanza allineandosi, gli uni e le altre, alle dinamiche reali da cui scaturivano gli assetti di una società ridisegnata.

A fronte del rinnovarsi – in altro modo, ma con analoga drammaticità – di accadimenti simili, è facile rifugiarsi nei porti più vicini: ancorarsi all'allarme per un declino incipiente oppure, più recentemente, applicarsi solennemente al disfacimento più o meno definitivo dei legami tra azioni istituzionali e esigenze della «gente». Ci si può mettere in fila con i tanti che confidano in un avvenimento imprecisato (comunque lungi dal comune mortale) cui affidare istantanei recuperi di vitalità collettiva e nel frattempo perdersi nelle foschie del senso perduto e delle azioni cui altri danno senso. Processioni di penitenti avvolte a spirale su di sé. Gonfaloni ammainati. Talvolta, a vista, sopravvivenze di sparuti vessilli di antiche età dell'oro: vuoi fiammeggianti reperti della classe operaia, vuoi dispersi simboli (livelli contrattuali, produttività) delle esplorazioni tentate dal «sindacato nuovo». Giochi della memoria che celano la diffidenza verso un futuro temuto e una sostanziale rinuncia ai patrimoni culturali che ogni organizzazione costruisce resistendo alle convulsioni della propria storia.

I tempi chiedono oggi di rinnovare i luoghi simbolici che alimentano gli ideali, propongono modi di essere, producono forze e energie rinnovate con cui scendere a valle per avviare nuove bonifiche. Cenobi in cui mettere a punto recuperi di autonoma lucidità nell'analizzare a fondo gli accadimenti per quel che sono e per quel che ragionevolmente si può ipotizzare saranno. Il tentativo di ricondurre a un ordine di conoscenze il flusso dei grandi e dei piccoli fatti della nuova modernizzazione, è alquanto rischioso. Richiede di porsi prima in sicurezza, di riposizionare il proprio ancoraggio a un'idea forte di sé e del proprio dover essere. Richiede rotte tracciate entro l'orizzonte delle piccole cose reali che interessano quelli che vivono del proprio lavoro e che misurano quotidianamente se e quanto si è loro utili.

La Cisl è nata come esperienza di un'insolita esplorazione di senso den-

tro il tessuto del lavoro nel nostro paese, ha costruito legami tra i fatti riconosciuti e la sua gente. Le mille azioni successive non si sono smarrite quando hanno osato misurarsi col tempo oltre l'istantaneità relativa del quotidiano. Quando sono avanzate lungo la linea del progresso culturale, non solo tecnico-professionale, di tutti i tesserati.

Le comunità libere nascono dalla forgia dell'iniziazione, dal cammino delle intelligenze individuali e dal rafforzamento della sapienza collettiva. Nei tempi difficili richiedono possenti edifici in grado di salvarle, così come è comunità possente (sino a quando?) il sindacato. Un breve richiamo al passato, può essere utile per spiegarci meglio. Cose terrene, accadute vicino, non esplorazioni astrali¹.

1. Certo non erano gente stralunata i giovani sindacalisti che il 15 ottobre 1951 entrarono in un'aula fiorentina per il primo giorno di lezioni del corso annuale della Scuola superiore di preparazione sindacale della Cisl a Firenze. Li aspettavano mesi di studio, di lavori di gruppo, di «uscite» presso strutture territoriali. In quella sosta di austero cenobio si sarebbero alternati docenti autorevoli (accademici o futuri tali, neppure loro fuori dal mondo) ed esperti esterni e interni all'organizzazione: così prevedeva un piano di studi decisamente impegnativo. Dopo di loro in un decennio sarebbero arrivati altri 3.000 allievi. Gente che veniva dal mondo del lavoro in un'Italia sulla soglia della modernizzazione industriale, sofferente nella vita materiale e ai margini della vita civile per quanto poco il sapere era profondo e diffuso. Sindacalisti disposti ad accettare fatiche e gioie della formazione.

In modo differente, data la varietà dei livelli di formazione, a ciascuno di loro veniva chiesto di ragionare tenendo conto delle esigenze del paese, dell'economia, delle imprese. La sequenza partiva dal basso, dalle unità produttive. Per necessità più che per scelta, quali che esse fossero, qualun-

¹ Per queste considerazioni si è fatto riferimento a diversi ordini di riferimenti bibliografici. Per la linea interpretativa agli scritti di Mario Romani (*Il risorgimento sindacale in Italia*, a cura di S. Zaninelli, FrancoAngeli, Milano, 1988). I cenni sull'attività formativa delle origini hanno tratto spunto da una relazione di Silvio Costantini (*L'attività del Centro studi nel 1961-1962*, «Annuario del Centro studi Cisl», I, 1961-1962, p. 24) e da A. Carera, *Allievi sindacalisti. Formazione e organizzazione al Centro studi Cisl di Firenze (1951-52)*, Bibliolavoro, Sesto San Giovanni, 2007. Sul ruolo delle classi dirigenti in Italia ved. il dibattito *Il volto nuovo delle élite*, proposto da «Via Po. Settimanale culturale di Conquiste del lavoro» nei numeri editi tra maggio e luglio 2007, in particolare gli interventi di Giuseppe Berta (23 giugno), Giulio Sapelli (26 maggio) e Salvatore Veca (7 luglio). Sulle provocazioni dell'ideale monastico nell'età della globalizzazione ved. M. Folador, *L'organizzazione perfetta. La regola di San Benedetto. Una saggezza antica al servizio dell'impresa moderna*, Guerini e associati, Milano, 2006.

que fosse il loro stadio di innovazione, la loro linea di avanzamento sulla strada di taylorismo, razionalità, automazione. Tali erano i fatti, tali dovevano essere le azioni necessarie per migliorare le condizioni dei lavoratori, per incidere sulle asperità del lavoro e spostare segmenti della vita produttiva al servizio dell'uomo. Al cedere degli stereotipi del passato, la concretezza dell'agire era misura dell'utilità dell'associazione per i lavoratori a mezzo '900, così come era noto agli studiosi-docenti, secondo le loro competenze scientifiche, e per come l'organizzazione ne era consapevole tramite i propri sensori di base.

Quella Cisl contava innanzitutto sulla precomprensione dei processi in cui intendeva aver parte. La formazione era solo una manifestazione della prassi antidogmatica che la caratterizzava, una delle più significative manifestazioni. Del resto la connessione romaniana tra azione e conoscenze, tra organizzazione e formazione, tra studio e politiche sindacali era ben dichiarata. Traeva vantaggio dallo spirito dei tempi: in quegli anni ancora prossimi al dopoguerra, da molte parti si affollavano studi rigorosi, dibattiti densi tra coloro che volevano comprendere a fondo gli accadimenti in corso e le prospettive del nostro paese. Attori politici e attori sociali, enti e istituzioni, nel corso del decennio '50 erano impegnati in un costante lavoro che meriterebbe più attenzione da parte degli storici. Tutto intorno, lo scenario internazionale stava cambiando con una rapidità tale da mettere in croce molta parte della nostra società, troppo lenta nel reagire.

Rispetto ad altri, diversamente da altri (dentro e fuori il sindacato), la Cisl tentava di farsi portatrice di una percezione profonda della complessità di un mondo ridisegnato su tutti i piani della convivenza. Tutto era colto, come natura imponeva al sindacato, a partire dalla produzione e dai produttori, ma considerava i consumi individuali e i consumi sociali, ammetteva gli assetti voluti dalla storia (molte le etichette: democrazia, capitalismo, economia mista, taylorismo...) e li considerava virtualmente congrui a valori che non potevano essere sottesi se non a scapito delle persone che lavorano e della dignità della vita di tutti. Tracciava la mappatura puntigliosa del campo d'azione visto dalla parte del lavoro e del sindacato per far sì che ogni azione, prima di essere compiuta, avesse una riconoscibile giustificazione.

Quel modo e quei contenuti della formazione intendevano andare oltre gli usi e i costumi, sempre incompiuti; accettavano la compiutezza originaria dell'impegno a promuovere il mondo del lavoro come rinnovato segmento della classe dirigente del paese. Per rimuovere le sclerosi lasciate da una lunga storia di resistenze al cambiamento contava sulla valenza pedagogica propria delle azioni di tutela realizzate nei luoghi di lavoro. Ai lavoratori non sindacalizzati indicava la via del sindacato e, per suo tramite, sta-

biliva una linea di lealtà verso la democrazia, non solo politica, in formazione.

Tutto – non solo la formazione (qui presa ad esempio) – si reggeva sull’assunzione culturale, prima che politica, del livello di evoluzione di un mondo in cambiamento e sulla necessità di spostare avanti i confini delle libertà individuali e delle libertà collettive. Gli autorevoli docenti ai corsi superiori della «Scuola» di Firenze non portavano in aula dottrine ma le conoscenze che le scienze dell’uomo potevano trarre di aggiornato da ciascuna disciplina, superando la datata separazione tra le competenze tecniche e quella cultura generale da cui il mondo del lavoro era in buona parte escluso. La dottrina del sindacato nuovo non mancava. Era predefinita dalla scelta di militare sotto una bandiera. Era a seguire, affidata alla successiva conferma, più libera perché più consapevole, di un’appartenenza rinnovata. Di un luogo riconosciuto.

2. Il percorso di iniziazione cercava di rielaborare – nel suo luogo proprio: l’associazione – gli accadimenti segmentati dell’innovazione produttiva e del lavoro nelle singole imprese, di illuminare le stanze buie di un’industrializzazione miracolosa, di allungare lo sguardo sugli orizzonti ignoti del mondo occidentale. Accanto alle politiche di promozione e di selezione delle persone e delle competenze (quanto serviva all’organizzazione) proponeva un sistematico sostegno culturale a chi aveva recepito quanto fosse necessario rinnovarsi e aggiornarsi continuamente.

La tensione sull’innovazione e sul cambiamento indotta dalle conoscenze, pur sempre rischiosa per un’organizzazione, era solo la specie di un genere potenzialmente più drammatico. Dal laboratorio formativo transitavano due percezioni non superficiali. Innanzitutto, la necessità di immergersi nelle cose del lavoro rimuovendo le interferenze dell’agire politico e le distrazioni indotte dalle non casuali superficialità veicolate dai mass media. Sì che allora erano ancora inesplorati gli abissi della banalizzazione della politica e le subdole perfidie dei mezzi di comunicazione di massa che oggi tutto pesano a propria discrezione. Nel mondo della concretezza del lavoro, quella di cui si vive e in cui si spera, ogni valutazione ha senso se la misura di riferimento è dichiarata. Se i pesi sono sulla scala che differenzia i sistemi di valori, distinti per ciascun ambito di relazione: in famiglia e nelle polyvalenze sociali della fabbrica e delle comunità civili, politiche e religiose in cui ciascuno si riconosce, troppe volte senza distinguere nessi e autonomie. Ci sono universi di risorse sociali che scorrono al ritmo di quotidianità irrilevanti che non sappiamo interpretare perché non ne conosciamo la disciplina, perché ad essi non siamo stati iniziati.

Poi, la netta percezione di quanto sia complesso il mondo in cui vivia-

mo. Dentro ci si può trovare di tutto. Le raffiche del vento delle semplificazioni irresponsabili, dei personalismi immorali, delle clientele vili, dei bilanci mediocri e oscuri, gonfiano le vele dei vascelli pirati condotti dai troppi rider che si sentono classe dominante e cercano di piegare a sé l'oggi e il futuro, non solo il proprio. Scorrubande devastanti che tormentano, inducono timori individuali e scoramenti. Fluidità che scorrono inevitabilmente verso le paure dell'avvenire, difese a oltranza finì a se stesse. Cumuli di tempo sprecati nel piegare l'assurdo e l'idiozia a strumenti del potere, mentre il tempo degli uomini passa oltre e si resta lì, sconcertati dalle incursioni estranee al senso comune e al bene comune; imbelli di fronte alle erosioni quotidiane dell'autorevolezza degli assetti istituzionali e degli spazi della rappresentanza. Quasi non ci fosse vantaggio a difendere i soggetti collettivi che, pur di parte, sanno creare lealmente altri ordini di autorità, producono norme di convivenza, conoscono il buon potere che ammette i vantaggi della ricomposizione di ogni frammento. Dimentichi degli antichi monasteri, resi forti dalla missione di reggere, contando sulle proprie forze, al transito delle orde su cui si ergevano.

Mario Romani leggeva le asprezze del suo tempo alla luce della fiducia nelle capacità dell'uomo a vincere il caos e ad aumentare il gruzzolo di doti con cui ciascuno può contribuire alla chiarezza, all'unità d'intenti, all'interdipendenza tra i distinti, alla maturazione dentro. Intersezioni tra crescite individuali che chiedono rinnovate identificazioni collettive; interessi che lucidamente si organizzano e si strutturano in classi dirigenti che pazientemente rinnovano la propria reputazione e non temono di essere valutate, che sanno tradurre critiche e apprezzamenti in guadagni di autonomia e di libertà.

Consapevoli che i miti, fonte di creatività nelle comunità primitive, non sopravvivono alle tramogge delle vecchie e delle nuove modernità. Sentirsi eredi (volendo), in una rielaborata disciplina monastica, dei concetti antichi che sovrintendono alla realizzazione personale e professionale, degne espressioni sacrali e sociali delle regole comunitarie quando intorno frantumi e liquidità prevalgono. Memori che, *ab initio*, sapere e capacità dell'uomo e delle sue convivenze transitano, prima di aprirsi verso l'esterno, dal cammino di iniziazione vissuto in cenobi potentemente costruttivi e largamente umani. Che sappiano reggere il tempo.

Giuliano Cazzola, senior advisor Centro studi Marco Biagi e di Adapt

1. Chiedere al sindacato (segnatamente alle Confederazioni storiche) di porsi il problema della propria rappresentatività sarebbe come pretendere che un tranquillo cinquantenne – occupato in un posto di lavoro sicuro, dove

ha compiuto anche un certo percorso di carriera, ormai impegnato a contare gli anni che lo separano dalla pensione (che gli sarà interamente liquidata con il metodo retributivo) – accetti di tornare a svolgere mansioni di apprendista. Chi glielo fa fare. Che bisogno c'è di diventare rappresentativi se ormai lo si è per definizione? Il sindacato, in Italia, è come il Partito rivoluzionario istituzionalizzato, che governa stabilmente il Messico da decenni: è ormai un'istituzione riconosciuta ed accettata come tale, saldamente inserita nel sistema del potere costituito. È l'esercizio delle sue prerogative che lo rende rappresentativo, tanto da non aver bisogno di un mandato dei lavoratori, che gli viene attribuito d'ufficio, in quanto il sindacato è ammesso a partecipare al club degli *stockholders*: governo e parti sociali, protagonisti della prassi della concertazione. Il potere del sindacato non poggia più sul consenso dei lavoratori, ma sulla rendita di posizione di cui esso si avvale grazie ai diritti di cui dispone per svolgere la propria attività (ecco un «costo» del quale si preferisce non parlare) e sulla rete di relazioni e di alleanze intessute col sistema politico, segnatamente con la coalizione di centro sinistra. Tocchiamo con mano, dunque, la principale anomalia del caso Italia. Nella lotta politica, doversi confrontare con un'opposizione agguerrita è un problema che, tutto sommato, può essere risolto in modo corretto, positivo e normale: con la vittoria elettorale e con la legge dei numeri in Parlamento. Fino a prova contraria, nella competizione elettorale bipolare, chi vince legittimamente governa. Ma se di mezzo ci si mettono i sindacati (di ogni sigla, ordine e tipo), i quali si avvalgono, contro il governo, delle rendite di posizione loro conferite dal sistema di potere di cui sono elementi essenziali, la partita diventa difficile, perché si tratta di istituzioni invincibili, anche se usano per finalità di parte i mezzi loro attribuiti dalla legge e dai contratti. In sostanza, se si sconfiggono lealmente gli avversari politici nelle consultazioni elettorali nessuno può reclamare alcunché. Ma come si fa a riportare alla ragione ed alla responsabilità delle confederazioni sindacali che dispongono di prerogative e regole di agibilità politica inesauribili e che se ne servono con la spregiudicatezza a cui siamo abituati in Italia. In tale contesto, allora, non ha importanza che la base associativa e sindacalizzata si riduca progressivamente a seguito delle trasformazioni dell'economia. Stare seduto nella «stanza dei bottoni» assicura al sindacato di poter esercitare una rappresentanza di carattere generale che non si limita più al solo mondo del lavoro (anche a quei settori che con il sindacato nulla hanno da spartire) ma all'insieme dei problemi economici, finanziari e sociali. È difficile scardinare un potere tanto consolidato. Un governo che ci provasse dovrebbe mettere in conto una conflittualità sociale molto aspra (Margaret Thatcher dovette lasciare al freddo gli inglesi per tutto un inverno per avere ragione dei minatori; Bettino Craxi fu costretto ad affrontare

uno scontro a tutto campo per riformare la «scala mobile»; per non parlare poi della «guerra» dell'articolo 18, sostanzialmente perduta dal governo Berlusconi). Senza risolvere il problema, dal momento che il sindacato è un'istanza fondamentale di ogni sistema democratico, anche quando ha perduto ogni capacità innovativa. È più o meno lo stesso discorso che vale per i partiti: anche quando il profilo è basso, il loro ruolo pluralista è indispensabile a certificare l'esistenza di ordinamento democratico. I governi della Destra, se intendono governare, sono costretti a vincere le elezioni, prima; a sconfiggere il sindacato, poi. La prima operazione è una componente essenziale del gioco democratico; la seconda è una partita rischiosa, perché la libertà sindacale è un presidio irrinunciabile della democrazia e non può essere limitata in alcun modo se non con regole condivise. Se si dovessero adottare iniziative autoritarie nei confronti dei sindacati, sarebbe la stessa democrazia a soffrirne. I gruppi dirigenti sindacali sono consapevoli di questa «rendita di posizione» e ne approfittano senza scrupoli, sempre pronti a denunciare le violazioni di quella libertà sindacale di cui sono soliti abusare. Così il gioco è fatto.

2. Ma anche se volesse ritornare alle origini e riconquistare una rappresentatività perduta, il sindacato ne sarebbe capace. Crediamo di no. È una convinzione questa che deriva dall'aver vissuto – in prima persona nella Cgil – un'altra grande trasformazione del modo di «essere sindacato» avviata alla fine degli anni '50 e portata a termine durante gli anni '60 del secolo scorso quando l'Italia agricola cedette il passo all'affermazione della società industriale. Nell'immediato dopoguerra, era molto importante il peso dell'agricoltura. La Cgil oltre ad un sindacato di braccianti, organizzava anche i mezzadri. I «funzionari» venivano in gran parte dal sindacalismo agricolo o dalle Camere del Lavoro comunali. Si rese necessaria una riforma organizzativa imperniata sulla «verticalizzazione», tesa, cioè, a rafforzare le istanze di categoria, allo scopo di potenziare la presenza nell'industria, mediante una riallocazione dei quadri (e delle risorse) in precedenza impiegati, nel ruolo di *factotum*, nelle strutture orizzontali locali. Il sindacato degli anni '50, infatti, era connotato da potenti sindacati agricoli (coalizzati nella Federterra) e da una miriade di operatori «tuttofare» insediati nel reticolo dei comuni. Le altre categorie (specie quelle dell'industria e dei servizi) avevano piccoli nuclei di dirigenti provinciali che agivano nel territorio attraverso gli operatori delle istanze orizzontali periferiche. Alla fine del decennio '50, invece, si avviarono misure organizzative in grado di sostenere il tentativo di svolta politica (qualificazione della contrattazione, anche a livello aziendale) che aveva concluso l'autocritica avviata dalla Cgil dopo aver subito la storica sconfitta nelle elezioni di Commissione interna

alla Fiat nel 1955. Così vennero rafforzate (questo era il senso della «verticalizzazione») le federazioni di categoria, che poterono contare su propri apparati. Poi, dopo i successi dei primi anni '60, si aprirono nuove prospettive. Un potente fattore di innovazione venne dalle prime esperienze di negoziato aziendale. La stagione contrattuale del 1962-1963 aveva previsto l'istituzione dei premi di produzione o la trasformazione di quelli esistenti e promossi nella generalità dei casi dai datori di lavoro negli anni del boom economico. Nella linea del sindacato (in un clima ancora fortemente ideologizzato anche sul versante dei padroni) questi premi dovevano essere collegati ad «elementi oggettivi». Così, in prima battuta venivano rivendicati dalle imprese i dati sulla produzione. Per ottenerli c'era spesso da fare parecchie ore di sciopero. Poi, una volta conquistate tali informazioni, si prendeva un certo arco di tempo (di solito un anno) come riferimento di base, si omogeneizzava la produzione (ossia si stabiliva quanto valeva un particolare prodotto, in termini di ore lavorate, rispetto ad altre produzioni), in modo da poterla misurare in modo equilibrato. I problemi erano tanti e non sempre di facile soluzione, anche sul piano delle risorse materiali ed umane. È il caso di ricordare come quelle problematiche intrigassero dei dirigenti sindacali, spesso privi dei necessari strumenti culturali ed abituati a comportamenti più da agitatori che da (pre)moderni sindacalisti. Il sindacato suppliva a quelle difficoltà con iniziative di formazione, anch'esse diverse da quelle del passato, le quali si sostanziano, praticamente, in «vulgate» di indottrinamento più politico che sindacale. Ma ormai il dado era tratto: la contrattazione dell'organizzazione del lavoro (sistemi di cottimo e di classificazione del personale, ambiente di lavoro, ecc.) nelle grandi imprese (che allora erano al centro del sistema produttivo tanto che quelle piccole erano definite «marginali») era divenuta la principale funzione del sindacato. Il che implicava una riconsiderazione della presenza sindacale e la conquista di veri e propri diritti di agibilità politica nei posti di lavoro. Per non farla troppo lunga nel rievocare delle pagine gloriose della recente storia sindacale ci limiteremo a trarre delle considerazioni conclusive su quelle esperienze in modo che esse servano a comprendere anche i problemi di oggi. In sostanza, quando un sindacato imposta delle politiche rivendicative e le accompagna con scelte organizzative tendenzialmente coerenti lo fa individuando anche dei referenti sociali che considera «trainanti» e «centrali» nello scontro di classe (un contrasto di interessi che permane anche se spogliato dei cascami ideologici di altri tempi). Così, il sindacato industrialista – portatore di una linea di aumenti uguali per tutti, contestatore dell'organizzazione del lavoro fordista, promotore, in fabbrica, dei delegati e dei consigli – sceglieva – nel bene o nel male – dei precisi riferimenti sociali, assai differenti da quelli tradizionali: le giovani generazioni attratte nei

settori manifatturieri dallo sviluppo industriale, attraverso dolorosi processi di immigrazione interna. In quegli anni, il modello industriale divenne la «linea generale» e fu esportato in tutti i settori, spesso con una discutibile impostazione manichea, di cui ancora adesso si pagano le conseguenze. Dove sta il perché di tale ricostruzione. Nella convinzione che, nel passaggio dalla società agricola a quella industriale, al sindacato riuscì quella trasformazione politica ed organizzativa che oggi è mancata, nell'incerto percorso verso la società della conoscenza e dei servizi. Preso in contropiede, il sindacato ha fatto un passo indietro, rifugiandosi nel fortituzio del «lavoro garantito» (il pubblico impiego) e della spesa pubblica (non solo l'esercito dei pensionati, ma tutte le categorie che «dipendono» dai flussi di denaro pubblico). Non a caso il Congresso della Cgil ha votato un documento in cui si afferma «la centralità del lavoro pubblico». A pensarci bene, infatti, sono i valori (anzi i privilegi) del pubblico impiego (la stabilità, i diritti senza doveri, ecc.) a «fare aggio» dell'attuale cultura sindacale.

3. L'aspetto più clamorosamente rappresentativo di regole ingessate è quello della struttura contrattuale, che rimane sostanzialmente identica da quasi cinquant'anni: da quando, cioè, si ruppe *il principio dell'esclusività* del contratto nazionale e in sindacato conquistò il diritto alla contrattazione articolata in azienda. Col passare del tempo, poi, questo assetto, caratteristico del settore industriale, ha colonizzato tutti i comparti, in nome della consueta prassi di prendere a riferimento un modello più per scelta ideologica che per rispondere a esigenze reali. Per quanto i problemi siano sotto gli occhi di tutti, l'impianto degli anni '60 sembra consacrato alla divinità delle confederazioni sindacali. Il contratto nazionale, si diceva alle origini, doveva servire a dare copertura a un'intera categoria, comprese le imprese marginali. Attraverso la contrattazione decentrata, invece, si doveva aggredire il profitto prodotto nelle imprese medio-grandi. Ora tutto è cambiato. Le aziende di maggiori dimensioni operano sui mercati internazionali e si adeguano alle regole e alle ragioni della concorrenza e della competitività. È in questo ambito che si determinano i prezzi, entro i quali diventa inevitabile organizzare la struttura dei costi, ivi compreso quello del lavoro. La sovranità contrattuale, in tali casi, viene allora detronizzata dal mercato, sottratta alla disponibilità delle parti e ricondotta a indicatori sovranazionali. Le piccole imprese, dal canto loro, ove non agiscano in proprio (sottoponendosi direttamente ai vincoli della concorrenza) sono integrate nel ciclo produttivo di quelle più grandi. La struttura contrattuale, però, è in crisi anche per altre ragioni. Si prenda, ad esempio, la prospettiva (tuttora molto vaga nei contenuti) del federalismo. Viene spontaneo l'interrogativo: come potrebbe essere vitale un più accentuato decentramento dello Stato senza il

supporto di una dialettica sociale vera, derivante non già da relazioni politiche, ma da una rete di effettivi rapporti contrattuali? Mantenendo, invece, un assetto verticale (dalla categoria all'azienda) si finisce per irrigidire un'operazione istituzionale che ha bisogno di flessibilità, di aderenza alle realtà locali, di protagonismo sociale vero.

La critica più radicale al sistema delle relazioni industriali viene, però, dai nuovi assetti della struttura economica e del mercato del lavoro. Anche troppo si è scritto dei mutamenti intervenuti nel tessuto produttivo: l'occupazione è concentrata nelle piccole imprese, è cambiato il rapporto tra lavoro dipendente e autonomo, tra prestazione impiegatizia e operaia, tra settore primario (agricoltura), secondario (industria) e terziario (servizi). Il modello contrattuale ereditato dagli anni '60 non è in grado di inseguire il lavoro nelle sue trasformazioni; mentre il sindacato, nella sua attuale organizzazione, non è capace di rappresentarlo nelle diverse forme in cui si esprime, ma pretende di farlo nella solita maniera.

Così, la legittimazione dei soggetti sindacali diviene sempre più dipendente dal riconoscimento politico, ad opera delle controparti e dei governi. Si profila, in questo modo, la prevaricazione di un'oligarchia di massa, il cui potere si fonda, parimenti, sul pilastro del lavoro e su quello dello stato sociale. Il secondo, come una stella spenta, illumina di sé ancora il primo, di cui è immagine e somiglianza. Il dominio sui modelli di sicurezza sociale (ecco perché il welfare tradizionale viene difeso oltre ogni ragionevolezza) garantisce ai sindacati una rendita di posizione sul mercato del lavoro, grazie alla quale ostacolano ogni progresso in direzione di una maggiore flessibilità, col risultato non già di difendere i lavoratori, ma di creare due mercati: uno ingessato nelle rigidità; l'altro tendenzialmente privo di regole. E tutti sono consapevoli del fatto che il primo, senza il secondo, soffocherebbe nella sua burocrazia; il secondo si assume l'onere di consentire al primo le sue prerogative.

4. Le considerazioni fin qui svolte portano ad una conclusione: non è possibile riformare lo stato sociale, senza modificare le regole del lavoro. A pensarci bene, anzi, tra mercato del lavoro e struttura di protezione sociale occorre invertire il tradizionale rapporto, in forza del quale la seconda era al servizio del primo. Il nuovo *welfare*, invece, deve essere pensato in maniera tale da agevolare e rendere possibile lo sblocco del mercato del lavoro.

È necessario, allora, lasciarsi alle spalle la centralità del posto, l'essenzialità del rapporto. Il lavoro del futuro sarà fatto da un mosaico di attività, mutevoli e intercambiabili, autonome e alle dipendenze. Non sarà più il tempo a fare da contenitore del lavoro, ma il contrario, nel senso che l'at-

tività lavorativa si intreccerà di più con altri momenti della vita, con integrazioni fino ad ora non immaginabili. Il lavoratore non si metterà più a disposizione di un datore per un certo tempo, ricevendo in cambio la retribuzione, ma offrirà delle opere a molti committenti. Il posto fisso cederà il passo alla molteplicità dei lavori. L'occupazione non sarà, allora, il risultato di un solo rapporto alla volta, ma di più relazioni nel medesimo tempo. Quando si tracciano degli scenari si cade sempre nella trappola della fantasia. La linea di tendenza è, tuttavia, quella delineata. I settori trainanti della rivoluzione industriale postbellica furono quelli dei beni di consumo durevoli dei comparti manifatturieri, sostenuti dal telaio portante dell'industria di base. Oggi, la svolta è imperniata sulla tecnica dell'informazione (dai computer alle telecomunicazioni, all'automazione industriale), la biotecnica, i nuovi materiali, la tecnologia aerospaziale. Si tratta di innovazioni invasive, orizzontali, trasversali, che cambiano il modo di produrre (e quindi anche le caratteristiche del lavoro) degli stessi settori tradizionali (automobile, elettrodomestici, macchinari, chimica, elettronica). Da un'architettura a canne d'organo, verticale e gerarchica, organizzata sul prodotto, si è destinati a passare a un sistema a rete, incentrato sulla fornitura di reciproci servizi. A questa diversa realtà devono adeguarsi il nuovo diritto del lavoro e le relazioni sindacali del futuro. Importantissimo sarà il *know how* formativo della persona nella sua evoluzione. Ugualmente determinanti saranno gli strumenti di promozione e di governo attivo del mercato del lavoro, nonché le regole contrattuali, ambedue alla ricerca del passaggio a Nord-Ovest tra un collettivismo *ancien régime* e un individualismo senza principi.

5. E il *welfare*. Dovrebbe necessariamente diventare il tessuto connettivo, il terreno di riunificazione di questa realtà frantumata, favorendo, nel contempo, la flessibilità del lavoro. La copertura di mano pubblica verrebbe a garantire, in tale prospettiva, uno zoccolo essenziale di protezione, in una logica non solo meramente distributiva, ma soprattutto inclusiva; rivolta a combattere, cioè, l'emarginazione, non già a difendere le condizioni dei soggetti forti. Per il resto, una fitta trama di esperienze di autotutela (dai fondi pensione alle mutue sanitarie) potrebbe riannodare i fili di una solidarietà di gruppo e fare raggiungere, nell'unico modo fattibile, ceti e settori del mondo del lavoro, ora sostanzialmente estranei – perché disinteressati o esclusi – ai tradizionali modelli. È la storia che si ripete, dunque. E il sindacato è forse costretto a tornare alle origini? A gestire il collocamento, la formazione professionale, la mutualità territoriale (in Italia fu abolita dal Fascismo, il quale, invece, statalizzò quella di categoria) e quant'altro sia utile, a un tempo, per modernizzare il paese senza dover rinunciare a stan-

dard elevati di vita. Il terreno dell'autotutela non può certamente portarci indietro di un secolo.

Ancora oggi, però, il *welfare* può unire ciò che il lavoro divide. Non certamente nei termini coattivi e astratti della sicurezza sociale pubblica e obbligatoria, ma condividendo un progetto d'adesione ai bisogni per come si presentano nella realtà. I grandi apparati dell'Amministrazione non sono in grado di spingersi così avanti, di garantire tutte le esigenze. Essi devono, allora, ritirarsi nella linea Maginot dell'essenziale e favorire il dispiegarsi delle energie vitali della società. E il *welfare* sarà in condizione di drenare risorse private per l'assolvimento di finalità sociali, arricchendo, così, i mercati finanziari, gli investimenti e la circolazione dei capitali. Tonificando, dunque, l'economia anziché deprimerla. In questo senso, occorre sollecitare un riequilibrio della spesa a copertura dei rischi più tradizionali (vecchiaia, superstiti), a favore invece di altri (formazione, disoccupazione, sostegno al reddito, nuove povertà) ora sacrificati. È la sfida del *welfare to work*.

Carlo De Masi, segretario generale Flai – Cisl

L'intenzione di chi ha inteso promuovere questa riflessione, prende le mosse, comprensibilmente, da una constatazione: la situazione attuale del sindacato (si parla, indistintamente, del sindacato in Italia) è attraversata da una vena di stasi abbastanza accentuata.

Esistono, peraltro, aspetti, sui quali tuttavia non pare utile soffermarsi, che differenziano sostanzialmente la condizione della Cisl rispetto alle altre sigle (Cgil e Uil).

Altrettante, se non più rilevanti, differenze si riscontrano nel panorama internazionale del sindacalismo, sia pure raffrontando realtà commisurabili tra loro, come quelle presenti nei paesi industrializzati e, in particolare, nei paesi che compongono l'Unione Europea e che aderiscono alla Ces.

L'obiettivo dichiarato dell'indagine (o raccolta di pareri) è quello di «approfondire la riflessione sul futuro del sindacato e della contrattazione nel nostro paese», nonché di «esplorare percorsi nuovi per ripensare/progettare un'azione ed un'organizzazione sindacale in grado di corrispondere alle esigenze dei lavoratori entro le dinamiche della società del XXI secolo».

Un secolo intero è forse un periodo troppo lungo, rispetto alle dinamiche di trasformazione della società e, in essa, del mondo del lavoro, per poter presumere di delineare soluzioni indiscutibili e durature. L'approccio non può quindi che essere graduale, verificabile e modificabile in corso d'ope-

ra, pur a fronte di una prospettiva certa di rappresentanza e di tutela costante dei lavoratori.

La nostra attenzione, quindi, dev'essere tutta rivolta al futuro, nel quale ci siamo già completamente immersi, consapevoli di quanto attiene, dopo le violente trasformazioni sociali e aziendali degli ultimi anni, la Società avanzata del secolo da poco cominciato e, in questi quadri, immaginare come atteggiare e attrezzare il sindacato nello scenario prossimo venturo.

Tuttavia, la riflessione non può astrarsi dall'esistente e, soprattutto, non può trascurare le «radici», in particolare per una organizzazione come la Cisl che è nata e cresciuta su un filone culturale e identitario ben chiaro e caratterizzante (dottrina sociale della Chiesa, centralità della persona, autonomia, contrattazione, concertazione, partecipazione, metodo del confronto, ecc.). Sono ancora questi i valori attorno ai quali programmare futuri cambiamenti, anche perché, nel tempo, le intuizioni e le idee della Cisl si sono spesso rivelate vincenti, ottenendo, magari tardivamente, il riconoscimento, se non addirittura subendo l'appropriazione, da parte di altri.

Quanto ai modelli che caratterizzano le esperienze sindacali più importanti nel mondo, si possono distinguere alcuni grandi filoni:

- il modello statunitense che, da un lato vede un'azione del sindacato incentrata prevalentemente (se non esclusivamente) sul terreno rivendicativo/salariale (quasi sempre le rivendicazioni e le lotte puntano all'aumento del salario e/o al miglioramento di alcune condizioni meramente economiche, mentre le questioni normative sono delegate a una debole legislazione dello Stato) e, dall'altro, vede la presenza del sindacato, attraverso i grandi Fondi pensionistici, nella proprietà delle imprese (esperienza delle *public companies*);
- il modello tedesco-renano, ispirato alla compresenza ed alla corresponsabilità del sindacato nelle imprese attraverso il principio della cogestione, che oggi sembra alquanto attenuato e si estrinseca mediante i Consigli di Sorveglianza. La costruzione delle piattaforme rivendicative tiene certamente conto delle compatibilità, aziendali e più generali dell'economia del paese, ma dedica grande attenzione anche alle questioni normative e sociali. La logica cogestionaria e della compatibilità, consente spesso (vedi anche casi recenti, come quello Volkswagen) di chiamare i lavoratori a condividere «arretramenti» concordati, salariali e/o d'orario;
- il modello anglosassone, che attualmente vive una profonda crisi avviata negli anni '70 con l'avvento del thatcherismo, che si caratterizza, principalmente, su uno stretto rapporto con la politica, in particolare con il cosiddetto «*labour party*».

A fronte dei modelli richiamati, il sindacato italiano (soprattutto la Cisl) propone (e dovrà sempre più proporre) un modello partecipativo che comprenda grandi contenuti di socialità e tutele. In linea con i principi fondativi e le vicende storiche della Cisl, sopra ricordati, la ricerca di obiettivi ambiziosi «per un sindacato in crescita e capace di rispondere alle esigenze del XXI secolo», dovrà sviluppare ancora di più idee e proposte che consentano di «avvicinare» e «legare» il lavoratore a chi lo rappresenta, senza limitarsi alla tradizionale funzione di difesa dei diritti e della tutela giuridico-contrattuale.

In tale ottica, vanno intercettate le nuove esigenze che si stanno affermando nel mondo del lavoro e predisposti strumenti nuovi per rappresentare un lavoro sempre meno collettivo o di gruppo, ma bensì con spiccate caratteristiche e professionalità individuali.

Esempi ed elaborazioni in questa direzione non mancano. Fino ad oggi il «perimetro» in cui si estrinseca l'attività del sindacato, oltre a quello meramente rivendicativo, non è sostanzialmente andato al di là della messa a disposizione di una molteplicità di servizi (assistenza, previdenza, sicurezza, fiscalità, tempo libero, cooperazione, ecc.).

Il futuro – che, peraltro, è già iniziato – dovrà vedere il sindacato sempre più soggetto contrattuale delle condizioni generali di vita dei lavoratori e dei cittadini, protagonista non solo nel ristretto ambito lavorativo ma in quello più generale delle istituzioni, dell'ambiente, della stabilità, del «benessere». Saranno determinanti spazi di presenza e di gestione (diretta e più frequentemente tramite autonome e apposite strutture organizzate) del sindacato nell'ambito di attività come:

- la partecipazione all'impresa attraverso le associazioni degli azionisti (è nostra intenzione avviarla in Enel e in altre aziende del settore);
- la gestione e il controllo delle attività e delle risorse di Previdenza complementare (fondi chiusi, Tfr, gestioni finanziarie collegate) nel rispetto delle garanzie, anche professionali e legali, richieste dalla Legge e con un ruolo paritario rispetto alle imprese;
- la gestione paritaria dell'assistenza sanitaria integrativa e quella esclusiva delle istituzioni sociali e del tempo libero;
- l'avvio di esperienze di formazione professionale continua e delle attività di sicurezza e igiene del lavoro, gestite congiuntamente tra sindacato e imprese;
- la contrattazione di esperienze di bilateralità, finanziate su base contrattuale e gestite pariteticamente (es.: nell'ambito del mercato del lavoro; nella gestione dei fondi per il reimpiego di lavoratori ristrutturati; nella gestione degli interventi sociali connessi alla Rsi con piani a favore di progetti di Onlus e simili con finalità solidali).

Accanto agli aspetti sopra ricordati, relativi al modello di impostazione e agli obiettivi del sindacato del futuro, fondamentale appare una riflessione attorno al modello contrattuale. Una materia che ha ingenerato, anche negli ultimi tempi, molta conflittualità «ideologica» tra le grandi Confederazioni italiane.

La Cisl ha sempre ribadito la sua ferma volontà di confermare pienamente valida la contrattazione nazionale, mentre la Cgil ha voluto erigere una sorta di «barricata», nel sospetto infondato che si volesse abbandonare quella via.

In realtà, la Cisl si è sforzata di introdurre una riforma del modello contrattuale che imboccasse, definitivamente, anche la strada della contrattazione aziendale/territoriale.

Le ragioni di tale scelta, in questi anni, sono state ampiamente dibattute e presentate ai tavoli di confronto sia con i governi che con le controparti datoriali. Non è necessario qui ripercorrerle dettagliatamente. Il fulcro «politico» della scelta è quello di consentire al livello sottostante al contratto collettivo nazionale di identificare un'istanza (aziendale e/o territoriale) nella quale il sindacato possa rivendicare «quote salariali» e spazi di partecipazione (complementari a quelli di livello nazionale).

Ciò consentirà, da un lato, di adeguare la capacità di rappresentanza creando nuove condizioni di rafforzamento e di «crescita» per l'organizzazione sindacale, dall'altro, di «misurare» sul campo quelle quote di produttività e di ricchezza da ridistribuire, spesso affidate a politiche retributive «aziendali», che, quasi mai, sono valutabili nella sede della contrattazione nazionale e che finiscono per impinguare gli utili delle Aziende, senza trasferirne una parte contrattata a chi ha contribuito, con il suo apporto professionale e operativo, ai risultati conseguiti.

Un altro campo da esplorare, pensando ad una proiezione più ampia e più incisiva del sindacato del futuro, può riguardare i vari aspetti di «relazione esterna» che dovrebbero essere meglio ponderati, gestiti e collegati al lavoro sindacale vero e proprio.

Anche qui, senza intaccare l'indipendenza, l'autogestione democratica e tutte le garanzie statutarie, si dovrebbero osservare attentamente fenomeni che sono fortemente cresciuti nella società moderna.

Pensiamo, ad esempio, alle associazioni dei consumatori (a cominciare da quella istituzionale della Cisl), alle associazioni ambientaliste, alle organizzazioni del volontariato e della società civile, ad agenzie che favoriscono l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro.

La pratica delle politiche sindacali non potrà fare a meno della condivisione del ruolo e della funzione del sindacato nella società contemporanea. La formazione scolastica sarà determinante per costruire la società del futu-

ro, per inculcarvi i valori di cui siamo portatori. Il sindacato, la Cisl, deve elaborare iniziative nuove mirate ad avvicinare i giovani e gli studenti, a canalizzare le professionalità e le conoscenze dei propri servizi (Inas, Caaf, Ial, ecc.) verso un più proficuo rapporto con la scuola, a trasferire il valore delle proprie politiche nella coscienza dei cittadini del domani.

Per «muoversi» in queste direzioni, occorre predisporre specifici progetti, indicandone criteri, finalità e fattibilità. Occorre sperimentare una nuova modalità organizzativa capace di coniugare il rapporto diretto con i lavoratori e la loro tutela più generale quali cittadini. Una organizzazione flessibile e, al tempo stesso, sinergica che, mantenendo ben saldi il principio ed il valore della delega, sia comunque in grado di utilizzare le competenze e le disponibilità complessive del sindacato valorizzando, al tempo stesso, la capacità di rappresentanza strettamente categoriale.

Sandro Gentili, delegato Fit-Cisl Piemonte

1. Premessa

L'idea di ragionare di «politiche» e di «organizzazione» per un sindacato che si esprime come *vitale* (se così non fosse... non avrebbe senso), ma soprattutto *in crescita* e *rappresentativo* (quel «capace di rappresentare», forma semantica addolcita per non ledere il confronto ideale con la Cgil...)... il tutto «*nel*» XXI secolo... (mi permetto di spostare l'accento del genitivo «*del*» in un senso *temporale*)... mi lascia un po' perplesso.

Qualcuno mi dirà: nella domanda c'è anche la parola *lavoratori*? Certo, la più importante, l'essenziale! Ma, tutto sommato, credo dobbiamo considerarla dopo, da ultima, proprio perché, per «valore», «importanza», «senso», essa è prima, parlando di sindacato.

Ma è la domanda mal posta o, meglio, posta *a latere*, rispetto al problema.

Il problema, infatti, alle soglie appena trascorse del terzo millennio, non è «politico», né può dirsi «organizzativo». Le politiche e l'organizzazione vengono da un'idea, da un'astrazione, da un pensiero. Non sono esse a generare il soggetto, ma è il soggetto che genera esse. *Non si può pensare un'organizzazione che si conforma, senza un pensiero che la produce, senza una mente che la illumina, senza una vitalità che la pervade.*

Ecco allora la domanda che vi sta sotto, che non è espressa, che propone come vera, stante la storia, l'esperienza, la cultura della Cisl: quale sindacato vogliono, necessitano, attendono i lavoratori? Ma la domanda, non è posta ai *lavoratori_tutti_assieme_interrogati* e perciò neppure così va posta.

Ed il problema non si pone in termini di oggi. Ma si fonda nel passato per proiettarsi nel futuro.

Chi si ferma all'oggi è perduto: ciò che conta quando si pongono questi quesiti non è mai il presente, ma il passato, per ciò che si è raggiunto, ed il futuro, per ciò che ci si propone di costruire.

Se ci avviamo sul presente non siamo capaci di un orizzonte politico. Il presente è destinato a farsi passato, ma non ha quella stratificazione, quella polvere depositata, che permette a ciò che eravamo di darci la spinta per credere ciò che saremo.

Ecco allora: mettere in campo una prospettiva nuova, nuovi orizzonti, cieli nuovi e terre nuove, radicate sull'esperienza del passato, ma volte ad un futuro che nell'attualità, nell'oggi, nell'orizzonte ristretto, nello sguardo miope, nulla possa trovare di fondato.

Un futuro sicuro del suo passato, ma forte della sua novità.

Il sindacato, la Cisl del XXI secolo, è un figlio che, nato da grandi genitori (i lavoratori), ne raccoglie l'eredità, ma da essi si distacca perché è novità, perché è nuova identità, perché ha la sua vita, il suo percorso, il suo nome. È un futuro che eredita il percorso fatto, ma che è altro, che ha il coraggio di essere altro, che ha la forza di progettarsi nuovo...

Il futuro è figlio del passato.

Un figlio non è mai una cosa definita.

Un figlio è altro da te.

Un figlio è la novità.

Un figlio è la contestazione dei padri

Un figlio è la speranza dell'umanità.

... e un figlio politico e «organizzativo» deve essere capace di ciò.

Ecco allora la questione essenziale, quella ancora non detta, la domanda di fondo, inespressa, che ci chiede una presa di posizione, lo stare su una parte, l'assumere un cardine:

«Fare sindacato è parte o totalità?».

Io credo che sia qui, su questo *dilemma*, che ci giochiamo le politiche e gli schemi organizzativi del sindacato nuovo, per il secolo che stiamo sperimentando, del *figlio* che rinasce ogni giorno con l'azione dei lavoratori e dei loro rappresentanti nei luoghi di lavoro, nelle sedi di discussione, nell'azione delle trattative, nei contratti che firmiamo, nella percezione sociale che determiniamo.

2. Tutto o parte?

La filosofia occidentale, di matrice dualista, ha sempre oscillato nella visione di due aspetti della realtà, spesso presentati come estremi, contrap-

posti, inconciliabili, bianco-nero, buono-cattivo, corpo-anima, spirito-materia, vita-morte... Anche l'Oriente mistico ha avuto le sue dualità, ma il dualismo, come modello di pensiero è tipicamente figlio e prodotto dell'Occidente (anche se spesso filtrato dalla riscoperta dei classici offertaci attraverso l'ellenismo e la cultura araba...).

Perché questo premettere *vagamente* culturale?

Essenzialmente per la storia in cui siamo immersi, per il perdurare (vizio o virtù?) di un'altalena di visione del *fatto* culturale, della dialettica eterna fra teoria e prassi, fra una visione del mondo ed una sua diametrica alternativa, oggi fortemente radicata anche nella quotidianità politica e sociale e, così spesso, (*purtroppo*) ridotta a pura rissa ed assenza di efficaci, reali, significativi apporti di spessore culturale e di meditato pensiero...

È questa storia sedimentata, incrostata del presente incoerente e povero, un presente da «*mettere da parte*», da non considerare se non si vuole rischiare di fondare il futuro sulla vacuità e l'assoluta assenza di fondamenta vitali, è questa storia che ci incoraggia al futuro, ad una *rivoluzione copernicana* degli approcci, ma ad un rivoltare l'angolo di visuale che non neghi il passato, che ad esso sia coerente per tutto ciò che nel passato è storia di pensiero e di pensiero fecondo di prassi generativa di risultati. È questo dualismo che ci impone un *ancoraggio*, uno scegliere fra la parte e il tutto. Per ripartire da lì.

Proviamo un elenco, non esauriente, ma indicativo di una *sostanza* (ciò che è *sub-stante*, che sta «al di sotto» ed «al di là» della *forma*):

- l'autonomia;
- la dimensione di «corpo intermedio»;
- la laicità;
- la dimensione associativa;
- la sussidiarietà *informale*;
- la fondazione a rete fra gruppi di eguali (un sindacato di categorie);
- il primato della contrattazione;
- la mediazione degli interessi;
- la confederalità

.....

e potrei continuare, ma non lo faccio perché l'elenco esaurisce in se già lo scopo per il quale l'abbiamo steso...

Allora: tutto o parte?

La storia della Cisl è fatta di quelle espressioni, anche di quelle, messe in disordine, e del loro *spessore*.

Ma, se abbiamo l'accortezza di guardare la collocazione di quei *valori fondativi*, ecco che appare il senso della nostra domanda: tutto o parte?

L'autonomia è *farsi parte* da un tutto che è la politica (e questa «*antinomia parziale*» fra politica e sindacato la esploreremo un po' più a fondo).

L'essere, il sentirsi, l'agire da «corpo intermedio dello Stato» secondo la logica costituzionale, ma anche l'accento dato dalla dottrina sociale cristiana nella sua definizione della dinamica vitale fra soggetto e comunità è un porsi in medietà, in visione angolare, un farsi attore di una sceneggiatura che pretende altri compiti, che implica *la coesistenza di più parti*.

La capacità di fare, agire e scegliere, al di là ed assieme tenendo in conto le singolarità di coloro che si rappresenta, il prescindere (non per escludere, ma per tutti comprendere) dalla dimensione della razza, della cultura, del ruolo sociale, della religione, ecc. ecc. ma per mettere ciascuno nel ruolo protagonista di attore del proprio lavoro, non di oggetto di un ruolo definito dal lavoro, questa capacità di essere laici, che è *capacitas* e *habitus* politico, prima ancora di essere ispirata dal cristianesimo sociale, e che ci pone non come «tuttologhi», ma come *«esperti dell'esperienza dei nostri associati»*, è anch'essa *parte di un tutto di umanità*.

Il scegliere l'associazione implicando il metodo democratico quale valorizzazione essenziale della partecipazione, prima ancora che la *conta matematica*, e, per conseguenza, il confronto con l'altro, la condizione di sapere, *ab origine*, che la ragione non è mai totalitaria, che il consenso è un vincolo etico prima che una necessità di metodo, che la fatica di ogni giorno è più forte che i modelli tecnocratici in cui forzare le identità di ciascun uomo... è ancora, sistematicamente, *una parte*, gli associati, rispetto al tutto dei lavoratori *comunque rappresentati*...

Mi fermo qui, anche per non tediare e replicare cose condivise (o, *se non condivise*, comunque parte di una storia). *Sono tutte parzialità*.

3. Agire da parte, «fermentare la massa» del tutto

Il sindacato, così come è la Cisl di Pastore, di Romani, ma di tutti i suoi «grandi» e *di tutti i lavoratori che*, coscientemente, *ne sono stati soggetti costitutivi* (gli associati), in una sua fondazione continua e reiterata nella prassi quotidiana del lavoro e del confronto, è parte nel tutto.

Ed è chiamato, il sindacato, dal suo *genoma* a agire come parte, a schierarsi da una parte, a tutelare una parte, a sostenere le ragioni parziali, a contrattare per i lavoratori, da lavoratori, dalla parte del modo di stare nella società, nei luoghi di lavoro, ove si *«vende lavoro contro reddito»*, come parte...

Il sindacato non è la politica. È parte della politica, ma non è la politica.

La politica è bene comune, cioè quel dato complessivo che comunque non è rappresentato dalla somma dei beni personali (della felicità...) di ciascuno. Infatti la politica non rispetta e realizza il bene comune solamente

con la difesa del bene personale di ciascuno (della parte). È compito del potere fare ciò, ma non solamente e non direttamente. Questo perché il bene è *comune* non perché tutti hanno la possibilità di raggiungerlo, ma perché lo si raggiunge *in comune*, assieme, per percorsi solidali, nel rispetto dell'autonomia di ciascuno, della responsabilità e dell'ingegno personale (come relazione fra le parti, non come somma delle parti...). Ecco che allora il ruolo dello Stato, del potere, diventa quello di rimuovere gli ostacoli affinché i percorsi intrecciati di tutti i cittadini (e delle loro rappresentanze associate) non generino «conflitti» fra di loro e si volgano ad obiettivi e fini positivi per l'intera collettività senza interferire con le singole aspirazioni di ciascuno.

Quanto è importante ciò per la qualità del lavoro! Ma *sovraordinato* alla funzione del sindacato.

Vasto programma, si potrebbe dire, quasi un'utopia... (l'utopia del buon governo). Ma la sua possibilità di essere realizzato si comprende dal fatto che la *tensione* al bene comune è essenzialmente *qualitativa* più che quantitativa. Insomma non è tanta «felicità» della società civile che cerca lo Stato, ma una corretta «felicità», in grado di procurare qualità della vita...

E il sindacato? Esso è parte di questo percorso, è uno fra i soggetti (i corpi intermedi dello Stato) che agiscono per fare questo... Non è il regista della rappresentazione (la politica «politicante»), ma non è neppure un attore perché ciò che agisce non dipende da un copione scritto da altri, ma è mosso dal copione che gli stessi lavoratori, quasi dal di dentro, scrivono per cercare il bene di ciascuno... e, in correlazione agli altri cittadini, mossi da altri scopi legittimi e ricchi di opportunità e di valori, generano il tessuto di atti e fatti che costruisce la storia e le storie dei popoli.

Ecco che viene fuori da questo modello (che noi qui rappresentiamo, non che costruiamo come nuovo, beninteso, perché esso, pur imperfetto, esiste) anche il senso del «*concertare*», di quella politica (non un metodo, ma un modo di far interagire «corpi intermedi dello Stato» per un fine di bene comune) che tende a sintetizzare e rendere armoniche le legittime aspirazioni di ciascuna parte verso una soluzione condivisa e corresponsabile (tutti rispondono di quello che fanno e tutti godono del risultato del loro «concerto»: è dall'armonia che ne deriva che si capisce la qualità della musica...).

Ecco che comincia ad apparire *il «senso»* (vocabolo splendido a cui si attribuisce sia la direzione sia il significato, ma anche il valore e la pregnanza delle idee) *dell'essere parte...*

Essere parte sindacale allora, solo allora, definisce le «politiche» e il modello di «organizzazione». Ma dall'essere parte (e questa parte, non altra, così fondata sul nostro passato...) traiamo altresì la parzialità delle nostre

aspirazioni, la parzialità della nostra rappresentatività, la parzialità delle nostre forze, la parzialità dei nostri successi.

Una società armonica è una società a somma zero, dove il gioco del dare-avere genera un equilibrio perfetto. Ma un modello di *inusitata attesa ottimistica* quale quello dell'equilibrio smithiano (l'equilibrio del mercato perfetto), se è un mito liberale inapplicabile e un po' infantile nelle sue premesse, dall'altro ci conferma la nostra opzione fondativa di fondo... siamo parte di un tutto, ma la nostra presenza nel tutto deve farsi *equilibrio fermentante*, generare *una funzione lievitante* frutto del nostro pensiero, della nostra azione, del nostro consenso, della nostra presenza...

La *massa del tutto* deve sentirsi in equilibrio per il ruolo delle sue parti e nessuna deve mancare: non si può fare a meno del sindacato, tanto meno dell'autonomia della Cisl.

4. Le scelte della parte, il bene comune per tutti

Ecco allora che cosa discende dai ragionamenti esposti e, *fermo restando l'orizzonte valoriale appena accennato e che discende dal nostro passato*:

- ripensare la dimensione collettiva della contrattazione di fronte al progressivo spostamento delle modalità di lavoro dalla dipendenza a tempo indeterminato verso modelli autonomi e flessibili, ma fortemente caratterizzati da un controllo pervasivo e strisciante dell'imprenditore;
- razionalizzare il modello duale della contrattazione nazionale e aziendale attraverso modelli flessibili che «*esplodano*» sulla dimensione sovranazionale, *anticipando* le politiche dei grandi gruppi finanziari, e contemporaneamente «*si chinano*» sulla dimensione territoriale ove i tavoli aziendali presentano forme di inesigibilità contrattuale, anche attraverso il superamento degli accordi del '93; infatti, la progressiva perdita di centralità della singola unità produttiva a favore di funzioni di tipo finanziario ha cambiato gli assetti dei gruppi di controllo delle imprese trasformandole in conglomerate e progressivamente portandole allo sviluppo multisettoriale spesso fortemente indirizzato all'approccio multiutility... Parlare di dimensione nazionale in tale contesto, fa «a pugni» con una finanza che è preminentemente internazionale e con una produzione che, in contemporanea, è locale e organizzata per «distretti» produttivi;
- produrre modelli di sussidiarietà nella gestione della contrattazione rovesciando lo stesso criterio di valenza contrattuale (definito il minimo economico e normativo nazionale, tutto l'altro è locale, salvo che il «tavolo» non riesca a generare accordi); in coerenza a ciò, riportare ai

tavoli regionali e provinciali molte politiche concertative legate ad *elementi misurabili* come orari, salari e normativa, lasciando gli elementi di «politica macro» al livello nazionale e confederale e, magari, sovranazionale;

- rendere percepibile la struttura sindacale accorciandone il modello organizzativo verticale, avvicinando il vertice alla base e, in certa misura, attraverso un vertice «*policentrico, cooperativo e flessibile*» e strutturato secondo il modello della sussidiarietà (insomma, fare sindacato «di squadra», ad ogni livello);
- rimodulare la politica dei servizi attraverso una interazione fra il «tecnico» e la rappresentanza sindacale che valorizzi la formazione del secondo e la conoscenza delle problematiche sindacali del primo; ciò in prima istanza deve avvenire col patronato e la fiscalità, ma deve porsi come *politica attiva*, segnata anche dalla presenza fisica sui luoghi di lavoro;
- creare «*alleanze eretiche*» (cittadini consumatori, gruppi di pressione etica, ecologisti, ecc.) perché *la somma e l'interazione della parti nel tutto* aiuta a far crescere le appartenenze e a «*far passare le idee*». È infatti necessario denunciare la mancanza di garanzie presente nelle «nuove reti del lavoro» e costruire *modelli flessibili e leggeri di appartenenza sindacale*, tali da permettere una aggregazione solidale ove la solidarietà non sta facendo breccia. Il compito non è solo puramente sindacale: la questione infatti è quella della evidenza etica della dimensione personale e comunitaria. *Una società non può tollerare, se vuole sopravvivere, modelli individualistici a pena della totale sopraffazione del più forte sulla platea dei più deboli*. E qui il sindacato ha la necessità di «fare rete» con la società civile, con tutti quei soggetti (anche difficili, come le realtà ecclesiali) che pongono una visione etica e solidaristica al centro della loro azione. Anche questo, ancorché diverso dall'adesione sindacale classica, è allargare la base, farsi «compagni di strada» con soggetti che si alleano per battere filosofie «deboli», o ideologiche, di tutela;
- assumersi una responsabilità sui nuovi modelli economici riproponendo e lasciandosi coinvolgere nei modelli di democrazia economica e di gestione bilaterale del welfare lavorativo anche in sinergia e in coerenza ad un progetto di allargamento della base sindacale fondato sulla «rete» con altri soggetti associativi;
- realizzazione di modelli di orario e gestione di processo basati su una flessibilità lavorativa (la flessibilità a misura di persona) in contrasto ed alternativa ai modelli a flessibilità produttiva (puramente volta all'ottimizzazione del processo e del ritorno economico).

Tale schema, *non esauriente né esaurito*, probabilmente metterebbe in evidenza il forte conflitto già esistente, ma «sotto le ceneri», fra le centrali

sindacali e consequenzialmente richiederebbe una rilettura «leggera e flessibile» dell'idea di unità sindacale, se non la rottura di un tabù.

Perseguire questa strada aprirebbe a modelli nuovi di contrattazione aziendale o territoriale decentrata, quali una remunerazione del risultato d'impresa attraverso le stock option (magari con una attenzione mirata alle logiche della previdenza integrativa negoziale), o di un utilizzo delle risorse derivanti dagli incrementi di produttività per strategie difensive / offensive in merito all'orario di lavoro di fatto e all'allargamento della base occupazionale anche attraverso la realizzazione di società miste nelle quali i lavoratori potrebbero essere elemento forte di costituzione del capitale di rischio. Ma anche svolgere ruoli di governo delle «flessibilità» della manodopera e di collocamento dei fabbisogni di lavoro nelle realtà produttive e di servizio. Ciò attraverso strumenti paritetici, di valenza pubblica e orientati al no profit.

L'intero schema produrrebbe quindi una sostanziale riscrittura della forma del sindacato, ma non ne snaturerebbe il senso, lo scopo e la tensione ideale. Anzi li riproporrebbe nella dimensione partecipativa e nello spazio di «democrazia economica» che si aprirebbe in una dimensione contrattuale più vicina all'impresa, alle attività economiche e alle dimensioni regionali, più consona a progetti operativi di «*cogestione mediata e leggera*» attraverso lo strumento di un rinnovato azionariato dei lavoratori.

E la lotta per l'emersione e l'arginatura di meccanismi di «lavoro nero» potrebbe essere più efficace e modulata secondo le specificità locali. Senza perdere di vista le politiche contributive e fiscali tipiche della concertazione classica di respiro nazionale: anzi, dando ad esse una valenza nuova, un rafforzativo ed un respiro sovranazionale.

Salvo Leonardi, ricercatore Ires nazionale; Agostino Megale, presidente Ires nazionale

1. Negli ultimi venticinque anni il sindacato ha subito in tutto il mondo più industrializzato una consistente riduzione della sua rappresentatività sociale. Ne sono una prova, fra le altre, i saldi negativi sui tassi nazionali di sindacalizzazione, rilevati dalle statistiche internazionali e dagli studi comparati. Una tendenza al declino che non sembra aver risparmiato alcun modello, investendo sindacati molto diversi fra loro per storia, orientamento ideologico, modello organizzativo e contesto istituzionale.

Dopo avere in alcuni paesi sfiorato il 45-50%, sul finire degli anni '70, la membership sindacale è oggi caduta sotto la soglia del 30% in Gran Bretagna e Canada; si avvicina al 20% in Germania, Olanda, Australia; è del

15% circa in Spagna; del 12% negli Usa e in Corea del Sud; addirittura dell'8% in Francia. Nei nuovi stati membri dell'Europa centro-orientale la situazione è ancora più grave, con la sola eccezione di un paio di paesi, come la Slovenia e la Slovacchia (Visser, 2006).

L'unica vera eccezione, nel campo occidentale, è costituita da un ristretto gruppo di paesi nordici (Svezia, Danimarca, Finlandia e Belgio), dove i sindacati godono della prerogativa di amministrare i fondi assicurativi contro la disoccupazione. Qui si oscilla fra il 55% del Belgio ed il 76% della Svezia. L'amministrazione sindacale della disoccupazione – nota come *sistema Ghent*, dal nome della cittadina fiamminga in cui fu istituita, per la prima volta, agli inizi del '900 – rappresenta un formidabile incentivo selettivo alla membership. I sindacati si pongono infatti nella condizione di rivoltare a proprio vantaggio una delle più devastanti minacce che possono incombere su un lavoratore dipendente e – conseguentemente – sul sindacato che lo affilia: la disoccupazione. Quanto più alto è il rischio per la stabilità del proprio impiego, tanto maggiore diviene la propensione a rivolgersi al sindacato e ai suoi fondi assicurativi. E così, mentre dagli anni '80 in poi disoccupazione e flessibilità falciavano ovunque occupati e iscritti, i sindacati nordici conoscevano una nuova, sorprendente fase di spinta alla membership (Leonardi, 2005).

L'Italia, dal canto suo, si attesta su un tasso comparativamente medio-alto, pari al 33% dei lavoratori dipendenti attivi. Con circa 12 milioni di iscritti, siamo di gran lunga il primo paese in Europa in cifra assoluta. La Cgil, da sola, vanta oggi 5.600.000 iscritti, il suo massimo storico, che lo pone al terzo posto in Europa, dietro i tedeschi della Dgb (poco meno che otto milioni) e i britannici del Tuc (sei milioni e mezzo circa).

D'altra parte, va anche detto che i sindacati confederali aumentano gli iscritti in cifra assoluta ma, fra i lavoratori attivi, perdono – fra il 1980 e oggi – il 30% di aderenti. Che il 33% è la percentuale più bassa degli ultimi 35 anni, sebbene il calo sia stato più lento e graduale che altrove. Che la quota di pensionati costituisce ormai il 50% degli iscritti.

Registriamo con sollievo la leggera ma incoraggiante controtendenza degli ultimi anni, in cui crescono gli iscritti anche fra gli attivi e non soltanto fra i pensionati.

2. Sulle cause dell'attuale tendenza al declino le tesi che si confrontano sono, fra gli studiosi, di tre tipi. La prima è quella secondo la quale quella attuale rappresenta una crisi congiunturale, e che le dinamiche sindacali sono generalmente correlate all'andamento del ciclo economico. Dopo il picco straordinario degli anni '60-'70 si sarebbe tornati, secondo questa interpretazione, alla «normalità» delle fasi precedenti (Baglioni, 1990).

Un'altra scuola di pensiero enfatizza invece la rilevanza del fattore istituzionale; l'entità dell'erosione non sarebbe infatti uguale ovunque, innestandosi su livelli già in precedenza molto differenziati, e rispetto ai quali un ruolo decisivo avrebbero esercitato lo Stato e i diversi «modelli di capitalismo» (Visser, 2006; Regini, 2001). Vi è poi un approccio strutturale alla crisi. Secondo questo punto di vista, la globalizzazione dei mercati, i mutamenti del paradigma socio-tecnico dell'Odl, la diffusione di stili di vita individualistici, erodono e scompaginano nelle fondamenta le condizioni materiali e politiche dell'organizzazione e dell'azione sindacale così come abbiamo imparato a conoscerle fino ad oggi (Leonardi, 2001). Da questo punto di vista, i fattori che incidono oggi sulla base sociale del sindacato sono essenzialmente di quattro tipi: a) macro-economici; b) micro-economici; c) giuridico/contrattuali; d) culturali/ideologici.

I fattori macro-economici

Ad incidere pesantemente è stata innanzitutto la disoccupazione ed il mutamento della composizione sociale del lavoro che insieme riducono, quantitativamente e qualitativamente, la centralità che in epoca di fordismo maturo aveva goduto il prototipo socio-politico del lavoratore iscritto e militante sindacale: il salariato maschio e adulto, assunto con contratto di lavoro subordinato a tempo pieno e indeterminato, addetto alla grande manifattura industriale. Basti pensare alla terziarizzazione privata dell'occupazione e al declino dei settori storicamente a maggiore insediamento sindacale: miniere, siderurgia, cantieristica navale, auto, porti. Le cause sono ben note: *outsourcing e downsizing*; delocalizzazioni delle produzioni *labour intensive*; automazione, impiegatizzazione. È evidente che queste considerazioni si riferiscano ai paesi di più antica industrializzazione, e non anche ai paesi in via di sviluppo, in cui si assiste – al contrario – ad una crescita senza precedenti del proletariato più tradizionalmente operaio/manifatturiero.

Dal canto suo il *settore pubblico* ha svolto e svolge un importante ruolo di argine, con un tasso di sindacalizzazione mediamente elevato, attestato dal sorpasso di questi anni nei confronti dei maggiori sindacati manifatturieri. Ma anche i sindacati del settore pubblico vivono oggi una condizione di forte stress associativo, le cui cause principali, in questo caso, sono rappresentate dalla privatizzazione dei servizi monopolistici, dalle esternalizzazioni e l'utilizzo abnorme di lavoro parasubordinato; dalla riduzione complessiva dei servizi di welfare a favore del c.d. *privato sociale*.

Contestuale al fenomeno appena evocato, vi è senz'altro il tramonto dei grandi conglomerati industriali, vera arena delle grandi conquiste lavoristi-

che e sociali del '900. Cala la grande industria e crescono invece le Pmi, i servizi privati e alla persona. Realtà tradizionalmente non sindacalizzate o semplicemente ostili al sindacato, in cui i rapporti di lavoro oscillano fra intimidazione e paternalismo. È un circolo vizioso: minore è la dimensione delle imprese, più bassa è la sindacalizzazione, più rarefatta la rappresentanza sindacale e con essa la contrattazione. In Italia – patria della Pmi, della fabbrica molecolare e dei distretti industriali – 9 milioni di lavoratori sono esclusi dalle tutele collettive dello Statuto dei lavoratori ed il 70% dei lavoratori, per lo più addetti alla piccola e piccolissima impresa, sono privi di contrattazione aziendale di 2° livello (Ires, 2007).

I fattori micro-economici

Qui la cifra interpretativa è quella che accompagna il passaggio dal fordismo al post-fordismo. Due ideal-tipi che implicano una correlazione inversa fra lo sviluppo individuale e il potere sociale delle forze produttive. Il fordismo, si è detto, «dis-integra» il lavoratore nei suoi saperi e nel suo potere di controllo sulla prestazione ma, integrandolo in vasti aggregati proletari, ne favorisce l'acquisizione di una coscienza di classe. Il post-fordismo fa esattamente l'opposto: integra e mobilita individualmente il lavoro, favorendo processi di parziale ricomposizione della prestazione, ma – dis-integrandolo nello spazio e nelle forme giuridiche – ne inficia legame solidale e potere sociale collettivo (Revelli, 1995).

I mutamenti in atto, nell'organizzazione del lavoro e della produzione, rischiano di ingenerare due tipi di effetti, entrambi molto pericolosi. Il primo è ideologico e consiste nella introiezione spontanea e consensuale al potere di comando dell'impresa da parte della forza lavoro, vecchia e soprattutto nuova. Il secondo riguarda il sistema delle relazioni industriali, e consiste in una contrattazione collettiva sempre più sottoposta all'assedio dell'aziendalizzazione e dell'individualizzazione dei rapporti di lavoro. Con una derogabilità *in pejus* per i neo-assunti, attraverso canali a vario titolo ispirati dall'obiettivo di una crescita dell'occupazione: patti territoriali, contratti di riallineamento, clausole di uscita.

Globalizzazione e nuovi modi produzione determinano una duplice fuga del capitale dall'interlocuzione col sindacato: verso l'alto, attraverso la transnazionalizzazione dei grandi gruppi oligopolistici e le scatole cinesi della proprietà; verso il basso: partecipazione/coinvolgimento individuale nell'Odl.

I fattori giuridico-contrattuali

Qui le tendenze sono di due tipi: 1) la diffusione di rapporti di lavoro «atipici» e «substandard», caratterizzati da un regime di tutele più debole di quello tradizionale del lavoratore subordinato a tempo pieno e indeterminato (tempo determinato, somministrazione, apprendistato, ecc.); 2) la diffusione di forme di lavoro parasubordinato, «giuridicamente autonomo ma economicamente dipendente», con subordinazione generalmente mascherata e redditi insopportabilmente modesti. L'Italia vanta livelli più bassi della media europea per ciò che concerne il primo gruppo; di contro, restiamo il paese con un livello doppio o triplo di lavoro parasubordinato, escluso quasi del tutto dalle tutele del diritto del lavoro subordinato, nonché di lavoro nero e sommerso, di cui l'Italia detiene la maglia nera in Europa.

La diffusione di rapporti di lavoro troppo flessibili crea condizioni generalizzate di instabilità giuridica e di ricatto psicologico nei lavoratori, del tutto sfavorevoli alla scelta individuale di affiliarsi sindacalmente.

I fattori culturali e ideologici

Non muta solo il lavoro; mutano pure i lavoratori. La sociologia di questi anni è solita parlare di «neo-individualismo», «post-classismo», «de-tradizionalizzazione dei legami sociali». La struttura di classe, che già ieri veniva forgiata e modificata da processi epocali (l'istituzionalizzazione del conflitto di classe, il welfare state, la scolarizzazione e il consumismo di massa), viene oggi ulteriormente riplasmata a partire dalle tematiche di genere, dai legami etnico-religiosi, dal *neo-tribalismo* identitario delle subculture metropolitane dei giovani.

La presenza sempre più importante delle donne, degli immigrati e dei giovani con livelli alti di scolarizzazione muta le aspettative e i bisogni ai quali il sindacato deve offrire risposte e mediazioni sempre più complesse e articolate.

Numerose inchieste rivelano che i lavoratori i più giovani e istruiti si iscrivono meno ai sindacati e ai partiti; scioperano di meno; votano di meno per i partiti di sinistra; si mostrano (specie i più anziani e meno istruiti) sensibili alle sirene scioviniste e xenofobe dei partiti populistici (Carrieri, Megale, 2006; Leonardi, 2006).

3. Fin qui i sintomi e le diagnosi, all'insegna del «pessimismo dell'intelligenza». E tuttavia non ci è consentito sottrarci al dovere dell'ottimismo, dell'«ottimismo della volontà». Bisogna dunque guardare sia agli indirizzi

strategici generali che a quelli più strettamente organizzativi, intrecciando ogni volta che sia possibile la dimensione nazionale dell'azione politico-sindacale con quella globale e cosmopolita. Per ciò che concerne gli indirizzi strategici gli ambiti di intervento devono essere sia nazionali che internazionali.

Occorre innanzitutto rafforzare la dimensione globale ed europea dell'azione sindacale. Ci limitiamo ad evocare alcuni dei principali ambiti sui quali bisognerà concentrare gli sforzi maggiori. Si devono potenziare ruolo, strutture e funzioni delle centrali sindacali internazionali ed in particolar modo della Confederazione Europea dei Sindacati (Ces) e delle sue federazioni di categoria, nella prospettiva di un coordinamento delle politiche di rivendicazione contrattuale a livello sopranazionale. A tale obiettivo occorrerà torcere l'intera strumentazione oggi predisposta dall'ordinamento comunitario: dai diritti sociali dei Trattati e della Carta di Nizza, alle direttive in materia di dialogo sociale a quelli in materia di diritti partecipativi. Bisognerà chiedere e fare applicare le clausole sociali a paesi ed imprese che investono e/o scambiano con paesi poco attenti ai diritti dei lavoratori (e dell'ambiente).

Ma occorrerà poter agire al di là dei confini europei; a livello mondiale, dove le imprese muovono a loro convenienza gli investimenti. Per il momento la strumentazione relativamente più incisiva è quella predisposta dall'Ilo, col c.d. *global compact* dei diritti fondamentali dei lavoratori, ovunque e senza riserve: libertà sindacale, diritto di contrattazione collettiva, divieto di discriminazioni, divieto di lavoro per bambini e carcerati.

Resta, enorme, il problema delle differenze culturali e legali fra i vari sistemi, sin dentro un'UE sempre più vasta e diversificata al suo interno. Ed è difficile trasferire un modello particolare da un paese che lo ha proficuamente sperimentato, ad un altro. Ad esempio: nei riguardi dell'obiettivo di un contratto collettivo di livello europeo, che pure i sindacati italiani perseguono con grande convinzione ed impegno, si registra sia il prevedibile veto della confindustria europea, ma anche la forte diffidenza di alcuni importanti sindacati del nord Europa. Il timore, in questi paesi, è che un sistema europeo di relazioni industriali troppo invasivo possa danneggiare, anziché migliorare, le storiche conquiste di quei movimenti sindacali nazionali. Per certi versi è comprensibile, e tuttavia occorre aver chiaro che se non si riuscirà a trasferire a livello internazionale la capacità di fare sciopero e contrattazione collettiva che abbiamo inventato e appreso a livello di stati nazionali, non saremo purtroppo in grado di fare alcun vero progresso nella lotta contro il neo-liberismo ed il dumping sociale.

Vi è poi, ovviamente, il livello nazionale. Diciamo innanzitutto che il sistema delle relazioni industriali può tanto ma non tutto. Molto dipende

infatti dal ciclo economico, dalla collocazione nella catena internazionale del valore, dall'assetto politico, dal ruolo dello Stato e della legge. Basti solo considerare i dati degli ultimi anni sulle performances salariali in Europa (Eurostat; Ires): i peggiori sono di Italia, Germania e Svezia; gli unici tre paesi europei che hanno forse mantenuto un sindacalismo autorevole e ben strutturato ad ogni livello, con una contrattazione collettiva basata ancora sul primato del contratto nazionale di categoria. Di contro, ad avere le performance migliori sono paesi come la Gran Bretagna, la Francia o l'Olanda, dove un sindacato profondamente indebolito e spesso corporativo non ha saputo o potuto impedire una radicale aziendalizzazione della contrattazione collettiva, con un ruolo determinate del salario minimo fissato per legge, che invece non esiste nei primi tre paesi che menzionavo.

Vi è di certo l'antico e annoso problema dei rapporti fra sindacato e quadro politico. Si è detto che il nostro sindacalismo confederale non faccia abbastanza per distanziarsi dalle forze che attualmente compongono il governo di centrosinistra. Da una recente indagine nazionale dell'Ires emerge, ad esempio, come un'ampia maggioranza di lavoratori chiede al sindacato maggiore autonomia dal sistema dei partiti (Altieri, Carrieri, Megale, 2007). Facciamo tuttavia notare come, storicamente, nessun sindacato nazionale abbia con tanta forza postulato il principio dell'autonomia, come nel caso del sindacalismo confederale italiano. Dalle tesi cisline sull'autonomia collettiva, alla definizione dell'incompatibilità delle cariche politico/sindacali, sin dal 1966-69, allo scioglimento delle correnti ai primi anni '90, da parte della Cgil, sino alle tesi «fionmine» dell'indipendenza. Altrove, con qualche rara eccezione, la tradizione della Seconda e della Terza Internazionale ha determinato – sin dalla genesi dei movimenti operai nazionali – una intima interconnessione fra partiti di sinistra e sindacati, tradotta nello scambio incrociato di gruppi dirigenti, pacchetti di controllo negli organismi congressuali, finanziamenti, sostegni elettorali, fitti e prolungati scambi politici di stampo neo-corporativo. E non è un caso forse se, su questi temi, l'originale esperienza confederale italiana risulti debitrice un po' all'anarco-sindacalismo, nel quale si forma il giovane Di Vittorio, e un po' all'ideologia sindacale di ispirazione nord-americana della Cisl di Pastore e soprattutto di Storti e Carniti.

I tempi sono ovviamente cambiati, ma in ogni caso riteniamo che *autonomia* non possa in alcun caso significare *indifferenza* riguardo al quadro politico vigente; alle sue potenzialità concrete e/o ai rischi che esso sottende.

Il tema del rapporto fra sindacato e politica chiama ovviamente in causa quello della concertazione neo-corporativa. A dispetto di un certo revival di queste politiche (Schmitter, 1997; Crouch, 1998), i limiti di quel modello di

scambio politico sono noti ed ampiamente dibattuti dalla scienza politica internazionale. Ci limitiamo ad elencarne i titoli: a) rappresenta il mondo del lavoro meglio organizzato a scapito di quello più precario e meno sindacalizzato; b) centralizza l'attività sindacale a scapito della democrazia dal basso; c) insidia, con procedure extra-costituzionali, la sovranità popolare espressa nelle assemblee politiche ed elettive; d) è soggetto a vincoli macroeconomici internazionali che, indebolendo l'attore pubblico nazionale, pregiudicano, sul versante del lavoro, la certezza dei beni acquisiti nello scambio. Tutto vero. Ma quali sono le alternative che si possono oggi perseguire con la ragionevole speranza di conseguire risultati migliori e più efficaci?

L'opzione strategica ed ideologica per il conflitto non è certo meno esente dei problemi che pone lo scambio politico neo-corporativo (Carrieri, 2006). Essa deve infatti tenere conto delle aree del lavoro (e del non lavoro) meno organizzate, per le quali il conflitto è sempre una opzione troppo costosa/rischiosa; che i risultati che da essa possono scaturire sono, se possibile, ancora più aleatori di quelli neo-corporativi; che in caso di sconfitta le ripercussioni tendono a lasciare segni profondi.

Si consideri che il sistema italiano delle relazioni industriali rimane quello in assoluto meno giuridificato fra i paesi più avanzati. In nessun paese, ad eccezione del nostro, il diritto di sciopero risulta così integralmente preservato da limitazioni legali in ordine ai fini e ai modi del suo perseguimento. Per lo meno nel settore privato. Ciò significa che nello scambio neocorporativo all'italiana l'autonomia e il conflitto non sono pregiudicati come in altri paesi – come la Svezia, l'Austria, la Germania – dove il riconoscimento legale di poteri, anche molto intensi, di co-determinazione sindacale delle politiche aziendali e pubbliche sono state pagate al prezzo di una severissima compressione del diritto di sciopero.

In generale, pensiamo che essere chiamati a discutere e a decidere delle politiche pubbliche in materia di lavoro e di welfare sia meglio che non esserlo affatto. Tanto più che oggi, a differenza degli anni '70-'80, la debolezza in cui ovunque versa il movimento sindacale è tale per cui esso ha bisogno dello Stato e delle politiche pubbliche assai più di quanto lo Stato e le politiche pubbliche non abbiano bisogno del movimento sindacale (Streck, 2005).

Quali sono oggi le politiche che ci interessano? Innanzitutto quelle che mirano a ridurre la precarietà del lavoro e ad estendere la cittadinanza sociale. Ci limitiamo ad evocare soltanto tre misure: la revisione profonda della legislazione lavoristica, a partire dalla legge Biagi e dai contratti a termine; l'istituzione di una qualche forma di *basic income* per i periodi di non lavoro; un forte impegno a sostegno della formazione professionale e continua, lungo tutto l'arco della vita.

Per quello che più direttamente concerne il sistema delle relazioni industriali, si tratta di confermare l'attuale sistema a due livelli, col primato dei contratti nazionali, di cui però andrà ridotto e razionalizzato il numero; un modello di democrazia sindacale basato su rappresentanze sindacali elettive e unitarie, con poteri contrattuali (unico nel suo genere, si badi, a livello di raffronti internazionali); una legge sulla democrazia sindacale, che renda finalmente misurabile, esigibile e trasparente il diritto dei lavoratori ad avere una propria rappresentanza sindacale democratica. L'esperienza del pubblico impiego, in cui dal 1997 vige già una legge su questi temi, con buoni risultati, ci pare un utile punto di partenza da cui riprendere le fila di un confronto inopinatamente lasciato cadere durante la precedente legislatura a maggioranza ulivista. Uno sforzo nettamente maggiore andrà in ogni caso rivolto alla formazione dei delegati Rsu.

Vi sono poi, *last but not least*, le opzioni organizzative, volte a recuperare e/o ampliare la base sociale di insediamento del sindacato. Alle tradizionali risorse dell'identità, del conflitto, della contrattazione, occorrerà affiancare – come già avviene – servizi sia individuali che collettivi, a favore di lavoratori con profili biografici e professionali diversi da quelli che abbiamo conosciuto in passato. Pensiamo ad una strategia di reinsediamento sindacale che sappia parlare ad una realtà crescente e sempre più cruciale, come quella dei migranti; ai lavoratori e alle lavoratrici atipiche; ai giovani lavoratori con livelli di scolarizzazione e qualifiche più elevate, impiegati in settori sempre più strategici come l'elettronica, la ricerca, le biotecnologie. Anche il gruppo dirigente sindacale dovrà sapersi rinnovare dal punto di vista generazionale.

Occorrerà potenziare la rete dei servizi e delle tutele nel mercato del lavoro, oltre che nel rapporto di lavoro, e nel territorio, oltre che nel posto di lavoro. Un sistema noto e ben rodato, all'interno del sindacalismo confederale, fatto di assistenza legale, previdenziale e fiscale; organismi mutualistici e bilaterali come quelli artigiani o le casse edili; gli sportelli informativi per i migranti. Come già in passato, un ruolo sempre più importante andrà ricoperto dalle strutture orizzontali della rappresentanza territoriale, sul genere delle vecchie e gloriose Camere del lavoro.

Si può poi pensare ad un'ampia gamma di misure, creative e originali, in cui la comunicazione e l'informazione sono da considerare obiettivi prioritari. In Europa si va dai *call centres* e numeri verdi, particolarmente in uso in Gran Bretagna, alle iniziative di sponsorizzazione di iniziative locali di carattere sportivo e musicale (Danimarca; GB). In Gran Bretagna il Tuc ha costituito un'accademia per la formazione di attivisti sindacali esclusivamente rivolti al proselitismo associativo (la campagna «*Recruit a friend*»). Molti lavoratori, in Italia, dichiarano ad esempio di non essere mai stati con-

tattati al fine di prendere una tessera (Altieri, Carrieri, Megale, 2007). In Germania vengono premiati con CD e altri benefit quei militanti che fanno più di 10 tessere (Hoffman, Waddington, 2001).

Di sicuro non ci sono ricette facili. Bisogna sapere duttilmente utilizzare tutti gli strumenti che la storia sindacale, italiana ed internazionale, ci offrono. L'esperienza storica del nostro movimento sindacale ha in più occasioni saputo dimostrare questa duttilità. L'auspicio è che questa apertura, versatile e plurale, possa anche in futuro consentire una sintesi adeguata per tener testa alle sfide che il capitalismo globalizzato sta muovendo al sindacato, vale a dire ad uno dei pilastri della nostra democrazia.

Riferimenti bibliografici

- Accornero A. (1990), *La parabola del sindacato*, Il Mulino, Bologna.
- Accornero A. (1997), *Era il secolo del Lavoro*, Il Mulino, Bologna.
- Altieri G., Carrieri M., Megale A. (2007), *L'Italia del lavoro: un quadro d'insieme*, «Quad. rass. sind.», n. 1.
- Baglioni G. (a cura di), *Le relazioni industriali in Italia e in Europa negli anni '80*, Edizioni Lavoro, Roma, 1990.
- Carrieri M. (2006), *Lo studio degli interessi organizzati: prima e dopo il passaggio del secolo*, «Quad. rass. sind.», n. 1.
- Carrieri M., Megale A. (2006), *Perché il lavoro pesa di nuovo nelle preferenze elettorali*, «Quad. rass. sind.», n. 4.
- Crouch C. (1998), *Non amato ma inevitabile il ritorno al neocorporativismo*, su «DLRI», n. 77.
- Hoffman R., Waddington J. (2001), *Trade Unions in Europe*, Etui, Bruxelles.
- Ires, ????????????????
- Leonardi S. (2001), *Lavoro, sindacato e classi sociali*, su «Riv. giur. lav.», n. 2.
- Leonardi S. (2005), *Bilateralità e servizi. Quale ruolo per il sindacato*, Ediesse, Roma.
- Leonardi S. (2006), *Il voto operaio in Italia. Declino o continuità?*, «Quad. rass. sind.», n. 4. www.ires.it/node/550.
- Regini M. (2000), *Modelli di capitalismo*, Laterza, Roma-Bari.
- Revelli M., *Economia e modelli sociali nel passaggio dal fordismo al post-fordismo*, in P. Ingraio, R. Rossanda (a cura di), «Appuntamenti di fine secolo», Manifestolibri, città???? 1995.
- Schmitter P., Grote J. (1997), *Sisifo corporatista: passato, presente e futuro*, su «Stato e Mercato», n. 50.
- Streeck W. (2006), *Lo studio degli interessi organizzati: prima e dopo il passaggio del secolo*, «Quad. rass. sind.», n. 1.
- Visser J. (2006), *Union membership statistics in 24 countries*, «Monthly Labor Review», n. 1.

Pietro Merli Brandini, presidente della Cenform

Quale futuro per l'associazionismo sindacale?

Vorrei cambiare leggermente il tema: a quali condizioni resta «vitale e in crescita» un sindacato rappresentativo dei propri iscritti?

Vorrei confermare l'affermazione storica sulle finalità del sindacalismo «migliorare costantemente i salari, le condizioni di lavoro, e tutelare la dignità umana e professionale dei lavoratori».

Le circostanze storiche suggeriscono un'integrazione delle finalità con il superamento dell'incertezza e precarietà, di riadattamento del Welfare.

C'è dunque un rapporto molto stretto tra circostanze storiche e origini del sindacato e finalità politiche per conseguirle.

In linea puramente ipotetica vorrei limitarmi a descrivere le circostanze storiche relative al cosiddetto «primo mondo»: quello della industrializzazione.

Ai fini della prospettiva storica non meno interessante è il futuro del sindacato nell'area dei paesi emergenti.

Le circostanze storiche della prima rivoluzione industriale, con le iniquità, ingiustizie, intollerabilità della condizione umana del lavoratore, hanno generato la nascita e lo sviluppo del sindacato.

Richiamo qui tutta la complessa dinamica dell'associazionismo, C'è l'associazionismo indipendente che associa il lavoratore sulla base di una libera adesione e del mestiere o professione esercitate.

L'evoluzione tecnologica dell'industria e il crescente peso dei lavoratori meno qualificati, fa sorgere le unioni industriali rappresentative dell'insieme dei lavoratori qualificati e non.

Il libero associazionismo, nelle sue diversificate strutture, avverte la necessità di agire liberamente nelle sue decisioni e nelle sue azioni.

Si fonda su una delega limitata alla difesa degli interessi dei lavoratori.

Non chiede deleghe di rappresentanza politica dei lavoratori. Quindi esclude di vincolarli a scelte nella spazio politico.

Non accetta pressioni esterne del sistema politico, non ama essere addottrinato da intellettuali e dalle loro ideologie.

Non pretende di avere una visione escatologica dei profondi movimenti della storia. Lascia ai singoli lavoratori di esprimersi su finalità proprie dello spazio politico.

È l'orientamento prevalente negli Usa e, in parte, del Regno Unito, ove è l'associazionismo sindacale che genera un movimento politico.

L'orientamento dell'Europa continentale è diverso. Sono le visioni politiche dei movimenti socialisti e cristiani che avvertono per primi la necessi-

tà di avviare o costituire movimenti sindacali che tardano a nascere spontaneamente.

I movimenti politici hanno avuto indubbi meriti nella formazione dei movimenti associativi sindacali.

Ma, ove più, ove meno, tenderemo ad integrare le finalità di interessi dei lavoratori, con le finalità politiche loro proprie.

È un'impronta storica, profonda di cui vi sono ancora marcate tracce.

Ma questo processo di integrazione di scopi non è stato pacifico nel corso del tempo. Ove più, ove meno, i movimenti sindacali hanno avvertito la necessità di liberarsi da tutele per godere dell'autonomia necessaria alla loro azione.

La storia è ricca di avvenimenti di un conflitto latente tra sindacati e partiti, quando questi ultimi pretendono di interferire nelle finalità o nello sviluppo pratico dell'azione sindacale.

Le vicende italiane, dalla Cgil unitaria, alla nascita di Cisl e Uil, mostrano, in contropiede, la dinamica dei rapporti tra partiti politici e autonomia del sindacato.

In Italia, la ventennale esperienza totalitaria del fascismo ha posto in evidenza un ulteriore conflitto: quello dell'autonomia del sindacato rispetto alle istituzioni pubbliche.

Il totalitarismo del Fascismo: (tutto nello Stato, niente fuori dello Stato, niente contro lo Stato) istituzionalizzò il sindacato unico e lo stesso associazionismo imprenditoriale. Essi divennero organi dello Stato. Con tale «promozione» istituzionale delle parti sociali, il contratto diventava legge. La ben nota validità «erga omnes», nobilitata dal latino, ma non dai risultati. Se ne lamentano da sempre lavoratori che tirano la carretta sindacale, nel constatare che i benefici vanno a «quelli che non la tirano».

Di questo conflitto, sindacati-istituzioni è stata e rimane protagonista la Cisl che deve il suo atto di nascita all'opposizione all'art. 39 della Costituzione, come esplicito rifiuto della presunta utilità dell'istituzionalizzazione totalitaria. Ma la Cisl, in quanto sindacato libero e autonomo, ha preservato anche una concezione di libera contrattazione reclamando la sovranità delle parti sociali nel regolare i rapporti di lavoro. O ancora di più la possibilità di adattare costantemente le norme contrattuali ogni qualvolta le parti lo ritengono nell'interesse reciproco. L'ambiente industriale (benché la cosa sia poco rilevata) fornisce, anche in Italia, degli esempi significativi di adattamento.

Da rilevare anche che negli Usa, Afl-Cio da una parte e alcune unioni industriali, vivono un'esperienza di «separati in casa» a causa dell'eccessiva esposizione politica (risorse prodigate a partiti politici) rimproverate alla Afl-Cio.

Queste per grandi linee, le esperienze associative del sindacalismo nell'area della «prima» industrializzazione.

Il trapasso dalla industrializzazione (dopo il mitico sviluppo della fase tayloristica) alla fase post-industriale, ha mutato le circostanze dello sviluppo sindacale.

L'ordinamento sindacale e le sue conquiste subiscono e manifestano da tempo segni di crisi. In genere si perdono associati. Le conquiste vacillano. La sicurezza del posto di lavoro è insidiata dalla precarietà e dalle disegualianze.

Le delocalizzazioni evidenziano le difficoltà di conservare le strutture nei confini nazionali.

La concentrazione dei lavoratori nelle imprese e base dell'associazionismo, si perde nel settore terziario. In questo settore trasporti, banche e assicurazioni, telecomunicazioni e ricerca (dove si fa) la concentrazione non è la regola. Ovunque – specie in Italia, dominano le piccole imprese e le micro-imprese, spesso ai limiti della sopravvivenza. L'invecchiamento della popolazione genera una domanda crescente di assistenza. Si eleva la domanda di servizi alla persona. Le risorse pubbliche sono al di sotto delle necessità. Le famiglie sono chiamate a provvedere, se possono. Molti e crescenti gli anziani esclusi. Il settore terziario, incluso il volontariato, risulta insufficiente. Si sviluppa l'economia associativa che non dipende dal mercato (il lavoro si scambia senza la mediazione della moneta) né dallo Stato (che non riesce a finanziare tutto. Nelle società dei servizi, data la frammentazione dell'offerta, l'associazionismo del lavoro diviene sempre più difficile. L'azione sindacale tradizionale fa quel che può, o dove può. Il sindacato trasforma la propria tutela che passa dai posti di lavoro all'offerta di servizi agli associati. Non è cosa da poco o di scarso valore. Grazie ad essi, il sindacato riesce a mantenere un'adeguata attrazione e coesione tra i lavoratori.

I problemi nuovi dell'era post-industriale

La partecipazione alle decisioni politiche macro-economiche: si chiami concertazione o dialogo sociale. Si registrano più insuccessi che successi. L'insuccesso è più imputabile ai limiti del sindacato che alla improponibilità di tale partecipazione. I limiti sindacali si sostanziano nella linea difensiva e nella concentrazione dei no.

Questo è il punto nodale della riflessione. La linea dei no, il rifiuto dell'adattamento, sono la versione moderna del luddismo. Distruggere le macchine per preservare l'occupazione. Non ha funzionato. A livello di macro-

sistema è agevole constatare che, il mancato adattamento dell'Urss alla evoluzione esterna (democrazia politica e capitalismo) è stata causa dell'implosione del sistema.

Nell'Urss l'incapacità di adattamento alla storia malcompensata dalla stabilità del prezzo politico del pane, per 70 anni, non è servita a nulla. La storia ha imposto le sue leggi implacabili.

In conclusione il sindacato fa bene a coinvolgersi negli orientamenti della politica macro-economica. Tanto più che la evoluzione dello sviluppo è sospinta dal travolgente ritmo della globalizzazione.

Ma se il sindacato è immobile diviene forte il rischio di implosione. Su questo piano il sindacato dovrebbe riuscire ad utilizzare la stessa flessibilità che sa esprimere in altri ambiti.

La flessibilità contrattuale è positiva perché non limita lo sviluppo, legando responsabilità e libertà necessarie per rispondere all'immediato interesse dei lavoratori e alla dinamica strutturale dell'economia.

Nello stesso senso va la partecipazione alle decisioni dell'organizzazione del lavoro mirate a maggiore produttività. Dove questo accade, lavoratori e sindacati non solo sopravvivono ma ne traggono reciproci benefici.

In conclusione, nell'era post-industriale il sindacato – malgrado circostanze meno favorevoli ha ancora molte possibilità. Non deve chiudersi ai problemi che emergono, quale che sia la loro dimensione anche a fronte di costi (che possono essere coperti dall'azione pubblica) con prospettive di migliori e più ampi assetti futuri. Il maggior pericolo per lavoratori e sindacato è l'immobilismo e la ricerca di consensi e di consolidamento intorno ad essi.

La transizione del sindacalismo dai paesi dell'era post-industriale ai paesi in via di sviluppo

La globalizzazione genera (dopo l'integrazione europea) un ulteriore «dissolvimento delle frontiere». Queste non sono più un argine a difesa degli ordinamenti giuridici nazionali. I sindacati con il minor peso relativo dell'industria, perdono parte del loro potere reale. Le de-localizzazioni sono un problema comune per tutti i paesi di vecchie industrializzazioni.

Il futuro del sindacato industriale è ormai nelle aree dove l'industrializzazione sta mettendo rapide radici. Nei paesi in via di sviluppo, quali ad esempio, i paesi del Centro e Sud America, il sindacalismo (non su basi industriali) si esprime attraverso i lavoratori agricoli, non necessariamente dipendenti e attraverso agli addetti al lavoro delle economie informali, per lo più indipendenti. Il sindacalismo tenta di emergere in paesi su basi industriali, quali la Cina, l'India e paesi delle Tigri Asiatiche. Si tratta di paesi

dove vi sono le maggiori ragioni per lo sviluppo del sindacato, si trovano le maggiori opposizioni e resistenze da parte dei governi. Essi usano il logoro argomento delle interferenze esterne sia da parte dell'Ufficio Internazionale del Lavoro che da parte del sindacalismo internazionale. In altre parole, se il ruolo dei sindacati nazionali è in qualche modo sulla difensiva nei paesi più avanzati, cresce, invece, il ruolo del sindacalismo internazionale per assicurare la radicazione di movimenti sindacali capaci di realizzare gli obiettivi di sempre: migliorare i salari, le condizioni di lavoro e avviare sistemi di Welfare per i lavoratori e la intera popolazione. Un ruolo crescente è dunque assegnato alla Cisl internazionale e a quella dei sindacati cristiani che si sono fusi recentemente.

La loro forza dipende dalla possibilità che i sindacati nazionali devolvano a quelli internazionali una quota consistente della loro sovranità per metterli in condizioni di superare gli ostacoli dei governi di cui abbiamo parlato. In qualche modo, i Trattati sul commercio internazionale, debbono coordinare i loro sforzi con quelli dell'Ufficio internazionale del lavoro ma anche delle grandi istituzioni intergovernative come la FMI e la Banca Mondiale. La ripresa di una politica di aiuti condizionati come fu quella del Piano Marshall, che premiava in qualche modo i governi aperti al sindacalismo e aiutava la formazione sindacale di movimenti sindacali liberi, costituisce la cornice per azioni che solo un forte movimento sindacale nella pienezza dei poteri e della rappresentanza può far valere nei confronti di governi ostili e in alleanza con istituzioni egualmente interessate al progresso sociale di lavoratori e popoli.

L'Europa, in particolare, deve fare i conti con i cambiamenti indotti dall'era della globalizzazione.

Ma i maggiori paesi, (Italia, Francia e Germania) trovano difficoltà ad adattare le loro strutture giuridiche ed istituzionali alle norme qualitative che favoriscono gli investimenti sia domestici che internazionali.

Certamente la situazione più svantaggiata a questo riguardo, è quella dell'Italia, mentre la Germania sta procedendo più rapidamente di noi verso norme più vicine a quelle correnti nei paesi più concorrenziali.

Alcune conclusioni

Il sindacalismo trova terreno di sviluppo come nel passato, laddove si sviluppa l'industrializzazione. Debolezze storiche in questi paesi esigono un forte sostegno della Cisl internazionale e sostegni tipo Piano Marshall a leadership coraggiose che pagano con la vita e il carcere lo sforzo ricreare sindacati liberi.

La globalizzazione, con la sua forza travolgente, cambia le regole della governance che sono quelle dei più forti (multinazionali e persino criminalità organizzata).

Per il sindacalismo internazionale e dal sostegno dei sindacati più forti lo sforzo di rompere il carattere unilaterale della nuova Governance. Non basta deplorare. Occorre inserirsi in un dialogo sociale che non ripeta i limiti di lotte antagoniste che già nell'era del primo capitalismo sono rimaste isolate o perdenti (la fine del socialismo reale).

La fedeltà ai valori del passato non deve essere confusa con gli strumenti e le idee che in quel passato conobbero temporanei successi.

In questa ottica, il sindacalismo, tanto nei paesi di nuova industrializzazione, quanto nei paesi già sviluppati, dovrà confrontarsi con nuove sfide all'insegna dei perenni valori della giustizia e della solidarietà.

La difesa dei lavoratori, domani come ieri, in ogni parte del mondo, può essere affidata soltanto ad un sindacato forte e libero.

Nel clima di ridotti poteri degli Stati-nazione, assume crescente rilievo il ruolo del sindacalismo internazionale. Nei paesi a sviluppo post-industriale, assumerà crescente rilievo, il dialogo sociale sugli aspetti della politica economica internazionale che condiziona la coesione sociale. Nei paesi di nuova industrializzazione è destinato a crescere il ruolo della contrattazione collettiva per migliorare costantemente salari e condizioni di lavoro.

In definitiva, l'insieme del sindacalismo nazionale ed internazionale dovrà partecipare attivamente ai processi di cambiamento della regolazione per orientarli (anziché al tornaconto delle grandi multinazionali) al primario scopo del benessere delle popolazioni e al riconoscimento dei loro diritti umani e associativi.

In definitiva risulta, anche ai nostri giorni, che il modo migliore di essere sindacato, è quello di essere liberi e indipendenti in un contesto politico democratico.

L'orientamento di questo mio scritto è volutamente centrato sulla rivalutazione di movimenti sindacali liberi ed autonomi, proprio perché il mondo attuale è dominato da politiche liberistiche, più o meno circondate da contesti politici-democratici. Un movimento sindacale che non fosse libero, da ipoteche politiche, ideologiche o confessionali, non avrebbe spazio e forza necessari per far fronte alle sfide del presente che non sembrano essere destinate a rapidi mutamenti di rotta.

Andrea Panaccione, docente di Storia contemporanea presso l'Università di Modena e Reggio Emilia

Non credo che si possa pretendere di rispondere a una domanda così ampia e così importante con poche cartelle di testo. Mi limiterò ad accennare ad alcuni elementi di riflessione che mi sembrano significativi. In un saggio della metà degli anni '80, riferendosi a una stagione di lotte operaie più lontana di quanto potesse indicare lo scarto degli anni, Fausto Bertinotti rilevava «la incapacità o l'impossibilità della cultura di quegli anni di riconoscere le differenze tra le condizioni di lavoro e fra i lavoratori», che si manifestava in quel movimento anche in una diffusa diffidenza verso il termine stesso di «solidarietà» (*La Camera dei lavori*, Roma, Ediesse, 1986, p. 50).

Era la presa d'atto della ormai compiuta fase terminale di un sistema di organizzazione del lavoro e di relazioni industriali che era andato accumulando motivi di insostenibilità e di rifiuto per tutti coloro che dalle diverse parti vi erano coinvolti e che appariva ormai come il preludio, anche per quei settori di classe operaia che nel breve periodo avevano potuto ricavare dalla esperienza di fabbrica il senso di una nuova e accresciuta «forza strutturale», a trasformazioni del sistema economico e imprenditoriale che avrebbero comportato radicali ridefinizioni dei rapporti con il lavoro, delle identità e delle appartenenze collettive. Si apriva una fase caratterizzata da forti cambiamenti del mercato internazionale del lavoro e della struttura occupazionale nei settori dell'industria e dei servizi e da una sempre più accentuata precarizzazione dei rapporti di lavoro; ma anche dagli effetti di alcune mutazioni soggettive di più lungo periodo nel mondo dei lavoratori: il livello più alto della scolarizzazione e quindi le maggiori esigenze di qualità della vita e di realizzazione di sé, la crescita e la diversificazione dei consumi e dei bisogni, lo sviluppo dell'occupazione nei servizi rispetto a quella industriale, l'aumento dell'occupazione femminile, la sempre maggiore individuazione del rapporto con il lavoro. Tali mutazioni, già dalla seconda metà degli anni '70, erano rilevabili o ricavabili da alcune indagini sulla coscienza operaia e sul significato del lavoro nella vita delle persone: l'individuazione di una spaccatura che passava soprattutto tra le generazioni degli operai giovani e quelle dei più anziani fino a configurare «due realtà operaie» portatrici di «identità culturali differenti» (P. Crespi, *Capitale operaia. Storie di vita raccolte tra le fabbriche di Sesto San Giovanni*, Milano, Jaca Book, 1979, p. 347); una forte crisi delle vocazioni tra i giovani «a diventare classe operaia» e la rinuncia all'idea che la lotta di fabbrica «gli risolve tutti i problemi», l'obiettivo «non di cambiare la fabbrica ... ma di uscire dalla fabbrica», «un rapporto brutto con la fabbrica» (cfr.

per questi temi la ricerca condotta nell'area torinese nel 1977-78 e coordinata da G. Girardi, *Coscienza operaia oggi*, Bari, De Donato, 1980); una «crescente consapevolezza che comunque il lavoro non è tutto, e che dedicarsi a un solo lavoro per tutta la vita non dà la garanzia di realizzarsi pienamente, né come persone, né come classe» (R. Armeni, P. Piva, *Noi vivremo del lavoro*, Roma, Edizioni Lavoro, 1980, p. 131).

Si aprivano allora, per il sindacato in Italia, le questioni sulle quali ancora oggi e nel prevedibile futuro si giocano le sue prospettive: quella di rispondere a una logica, dominante nei paesi industriali maturi, che affida il funzionamento del sistema economico e sociale allo smantellamento di una configurazione complessa, risultato di molti decenni di esperienze e di lotte, in nome di un «programma di distruzione dei collettivi» e di un «modello economico individualista», che presuppone in coloro che dovrebbero realizzarlo massicce «predisposizioni alla precarietà» (le citazioni sono da P. Bourdieu, *L'essenza del neoliberalismo*, «Le monde diplomatique – il manifesto», marzo 1998); quella delle alternative, come si sono manifestate nelle discussioni sulle eventuali modifiche della Statuto dei diritti dei lavoratori, tra ipotesi di restaurazione di meccanismi fortemente differenzialisti e tendenti a ridurre o cancellare in nome della flessibilità il senso stesso della contrattazione collettiva e, dall'altra parte, istanze di generalizzazione e di allargamento/adequamento dei diritti e delle tutele alla complessità crescente dei nuovi lavori e dei nuovi lavoratori (giovani, donne, migranti). Un'impostazione di questo tipo permetterebbe di tenere conto non solo dei costi umani della flessibilità e della necessità di ridurli, ma anche di «rendere meno rigida la flessibilità» (L. Gallino, *Il costo umano della flessibilità*, Roma-Bari, Laterza, 2001, p. 85) e di consentire ai diversi tipi di lavoratrici e di lavoratori in essa coinvolti nuove e diversificate possibilità di scelta, di relazioni sociali, di organizzazione e conciliazione dei tempi, di costruzione di progetti di lavoro e di vita, a partire da una soglia irrinunciabile di riconoscimento della propria dignità civile e professionale.

Nelle manifestazioni separate che ormai da anni caratterizzano la giornata del 1° maggio – quella delle organizzazioni sindacali con i loro lavoratori «tradizionali» e quelle delle May day parades con il mondo variopinto dei lavoratori precari – la questione diventa particolarmente evidente, come è del resto nella caratteristica storica del 1° maggio di dare visibilità al mondo del lavoro nelle sue varie componenti. Altrettanto evidente risulta però quanto si debba ancora fare per risolverla.

Le trasformazioni del mondo dei lavori ripropongono anche l'importanza che avuto nella tradizione sindacale italiana l'organizzazione di tipo territoriale, sviluppatasi spesso in simbiosi con le multiformi esperienze del mutualismo soprattutto in quella fase formativa che era caratterizzata dalla

grande varietà e dalla difficile definibilità delle figure lavorative nella prima industrializzazione italiana, da esigenze di controllo e regolazione del mercato del lavoro, da necessità di conoscenza e di formazione culturale professionale e civile, di riconoscimento delle capacità e dei diritti, di assicurare il loro effettivo esercizio.

Questi compiti di carattere sociale, civile, culturale si presentano naturalmente in termini nuovi nella situazione attuale sia per quanto riguarda le esigenze di formazione che i compiti di rappresentanza dei lavoratori e di valorizzazione delle capacità (di relazioni, di intelligenza diffusa, ecc.) o i problemi di riorganizzazione di un sistema di welfare che non incoraggi forme clientelari e di dipendenza e sappia rispettare le differenze (cfr. R. Sennett, *Rispetto. La dignità umana in un mondo di diseguali*, Bologna, Il Mulino, 2004).

Sul destino dello Stato sociale si giocano le possibilità di tenuta e di coesione, anche conflittuale, delle società europee, o di una società europea che cerca di costituirsi.

Gli anni recenti sono stati anche quelli di una crisi della prospettiva europea, che continua e che è facilmente misurabile dal confronto con quelli che erano stati gli obiettivi della cosiddetta «strategia di Lisbona».

L'aspetto paradossale di una crisi che non può certo essere nascosta dalle ritualistiche ripetizioni di buone intenzioni nei Consigli dei ministri europei è che essa interviene in una fase nella quale ci si rende sempre più conto della interdipendenza delle questioni che interessano i diversi paesi dell'Europa a 27. Una tale situazione chiama in causa anche le responsabilità del sindacato confederale europeo e indica più in generale che è. L'Unione Europea a scontare un deficit di partecipazione politica in tutto il suo processo costituente.

La dimensione europea e quella associativa a livello territoriale e locale non sono in alternativa tra loro: in particolare tutta la storia del secolo scorso ha mostrato l'esistenza di un forte intreccio tra le più significative esperienze di governo e di azione a livello locale e la circolazione e influenze esercitate da queste esperienze a livello trans-nazionale. Credo che mantenere questo intreccio sia essenziale non solo per la realizzazione di un modello di welfare con una ispirazione universalistica ma nello stesso tempo non paternalistico e rispettoso dei cittadini, ma costituisca più in generale un fattore importante di partecipazione e di contrasto rispetto a quei fenomeni di manipolazione e passivizzazione delle opinioni pubbliche che sono stati indicati con il concetto di post-democrazia (C. Crouch, *Postdemocrazia*, Bari-Roma, Laterza, 2003) e di affermazione di una idea di governance basata sul confronto e l'inter-azione dei diversi soggetti della vita sociale. Tutti compiti che riguardano il sindacato del futuro, così come hanno riguardato quello del passato.

Giancarlo Panero, presidente Inas-Cisl

Pensare quali politiche e quale organizzazione per un sindacato nel XXI secolo non è esercizio facile.

Non è semplice perché, malgrado il XXI secolo sia iniziato da 7 anni, ritengo sia compito quasi impossibile immaginare «una visione» sufficientemente chiara del futuro, in quanto oggi viviamo un tempo dove, per dirla come Zygmunt Bauman, la società è «sotto assedio» e percepiamo tutti la sensazione di vivere un periodo di enorme incertezza, dove tutto ciò che credevamo fermo ed acquisito viene messo continuamente in tensione, se non in discussione.

Abbiamo imparato, spesso più per induzione che per intimo convincimento, a ritenere che questi mutamenti sono effetto di ciò che comunemente chiamiamo globalizzazione, locuzione diventata un po' il raccoglitore anche di ogni tensione al cambiamento che pervade la nostra società.

Fatta questa premessa, mi pare tuttavia che si possano cogliere alcune tendenze nella nostra società che ci possono aiutare a «capire» dove si sta avviando e che sono propedeutiche ad un serio ragionamento sul sindacato nel nuovo contesto.

Oggi assistiamo, come già accennato, alla perdita di sicurezze che ogni individuo percepisce sia nella propria dimensione personale, dove i legami affettivi, a cominciare da quelli familiari, progressivamente si sfaldano e perdono quell'ethos che solo fino a qualche anno fa sembrava indistruttibile, sia a livello sociale, dove le trasformazioni del mondo del lavoro hanno determinato il superamento del modello industriale del '900; il lavoro non è più da tempo concentrato nello stesso luogo, ma si è polverizzato e assistiamo ad un ritorno preoccupante della precarietà lavorativa e quindi di reddito, che rende sempre più difficile e complicato costruirsi serenamente un futuro.

Questo contesto, inevitabilmente, genera «stress», in quanto ciascuno di noi è ormai impegnato in una corsa quotidiana per sopravvivere e la velocità dei cambiamenti è tale che non dà tempo a noi persone di modificare e consolidare le nostre abitudini che già siamo nuovamente costretti a cambiarle.

Tutto ciò avviene in una società ormai globalizzata, dove l'interdipendenza economica ha generato due situazioni apparentemente paradossali:

- in un mondo globale crescono le tendenze individualistiche;
- in un mondo che tende a standardizzare e omogeneizzare stili e abitudini comportamentali cresce l'attaccamento al locale e la valorizzazione della dimensione della comunità locale come momento identitario forte e imprescindibile.

Il processo di globalizzazione, d'altra parte, mondializzando l'economia, porta la competizione dei sistemi economico – produttivi non più tra le diverse realtà statuali, ma tra territori. Estremizzando possiamo dire che siamo forse all'inizio di una fase in cui lo Stato unitario (Stato-nazione), così come concepito e costruito a partire dal 1700, si sta lentamente sfaldando a favore da una parte di una rinnovata centralità del territorio e dall'altra dalla necessità di rafforzare via via di più i livelli istituzionali e politici sovra – nazionali.

Inoltre i movimenti immigratori sono necessari per supportare la nostra economia e quindi sostenere il benessere del c.d. Occidente, ma generano problemi e sfide di grande impatto emotivo e contribuiscono ad aumentare la sensazione di precarietà e di incertezza e ad accrescere la domanda di protezione delle persone.

In questo contesto, descritto ovviamente sinteticamente e per schematizzazioni, ragionare sul sindacato nel XXI secolo significa affrontare il tema di come questi cambiamenti abbiano avuto ed avranno un impatto sul sindacato, quali problemi abbiano aperto e quali scelte strategiche debbano essere compiute per vincere la sfida del cambiamento.

Mi pare che le questioni principali siano due:

- come rappresentare e tutelare la parte debole del mondo produttivo in una fase in cui, soddisfatti i grandi bisogni primari, i bisogni si diversificano e tendono a divenire sempre meno collettivi e sempre più individuali;
- il rapporto tra concertazione, contrattazione e servizi. Qui, in questo rapporto si dipana il problema del rapporto tra tutela ai bisogni collettivi e quella dei bisogni individuali e qui affondano le radici di un riscoperta del ruolo dei servizi, di una loro valorizzazione in una logica non di sindacato di servizi, ma di sindacato come servizio.

Se si dovesse sintetizzare il primo tema con uno slogan, si potrebbe riassumere in questo modo: «come si fa a rappresentare e dare una risposta collettiva ad un bisogno che è sempre più individuale?»

E come farlo se il lavoratore che sta perdendo la consapevolezza della utilità della tutela collettiva e tende a perseguire soluzioni individualistiche ai suoi problemi?

Mi pare che una prima risposta si fondi sulla capacità di affrontare la sfida culturale che abbiamo di fronte. Per vincere questa partita abbiamo bisogno di combattere la cultura degenerante che ha sostituito la «persona» con l'«individuo» e che vede l'affermarsi di una concezione della «libertà» come «anarchia», per la quale essere liberi significa non «fare ciò che è giusto», ma «poter fare ciò che si vuole» senza alcun limite esterno, senza dare alcun valore all'«Altro».

Dobbiamo insomma partire dalla splendida visione di Giuseppe Lazzati di una società che cresce sull'«unità dei distinti» per la quale i cittadini sono indubbiamente distinti, uomini e donne unici ed irripetibili, che, però, non sono definibili in se stessi, ma nelle relazioni che vivono e riguardo alle quali sono anche destinati a «subire» una tensione unitiva che li raduna sulla linea dello stesso orizzonte e li fa dialogare, spesso loro malgrado, nelle cose, se non nelle parole.

Per fare questo abbiamo la necessità di aprirci di più alla scuola non solo come luogo dove sviluppare l'azione di tutela di chi vi lavora, ma come spazio di confronto con le nuove generazioni, con la forza, il gusto e il coraggio di portare la nostra visione della persona e della società, i nostri valori e anche, perché no, le nostre debolezze, le nostre difficoltà e le nostre contraddizioni; insomma dobbiamo combattere l'atteggiamento dell'uomo moderno, efficacemente descritto da Hannah Arendt, che nella sua alienazione dal mondo rivela davvero se stesso solo nella sfera privata e nell'intimità degli incontri faccia a faccia, con la logica conseguenza di un allontanamento dalla sfera pubblica ed in particolare da quella politica e sindacale.

Al contempo però abbiamo bisogno di migliorare anche la capacità di «lettura» dei bisogni delle persone per poter dare risposte alle istanze che emergono, sia individuali sia, più spesso, delle loro famiglie, sapendo che centrale (proprio per le considerazioni fin qui espresse) diventa la dimensione territoriale dell'agire sindacale.

Abbiamo perciò bisogno di confermare la scelta che la Cisl ha fatto fin dalla sua nascita: essere una libera associazione di lavoratori che liberamente si associano, liberamente ed autonomamente si danno delle strutture organizzative, liberamente ed autonomamente pensano ed elaborano politiche utili per l'affrancamento dai bisogni dei loro iscritti e liberamente ed autonomamente contrattano con le loro controparti per raggiungere gli obiettivi che si sono dati.

Bisogna resistere quindi al tentativo ormai veemente di applicazione dell'art. 39 della Costituzione, attraverso una legge sulla rappresentanza che di fatto «istituzionalizzerebbe» il sindacato, restringendone drammaticamente (se non chiudendo definitivamente) gli spazi e la libertà di azione. Insomma il sindacato deve continuare ad essere un luogo di partecipazione autonomo e vero, che non ceda, ma sappia contrastare quella tendenza oggi ormai pervasiva delle democrazie occidentali dove la partecipazione del cittadino è ridotta al mero aspetto formale.

Per fare questo, come già accennato, occorre un nuovo equilibrio tra concertazione, contrattazione e servizi.

La concertazione, da anni, ha assunto le caratteristiche di un metodo per affrontare questioni spinose con il coinvolgimento di una pletera di sogget-

ti di dubbia rappresentatività, al solo fine di assicurare l'opinione pubblica sul coinvolgimento e l'assenso dei più a scelte spesso già prese, invece che costituire una politica con la quale si governa una società complessa. Si corre il rischio di essere invischiati, quindi, in una situazione che non evidenzia le posizioni in campo, confonde tutti i soggetti in una melassa indistinta, dove le identità si annegano e danno spazio a letture qualunque e riduttive dell'azione sindacale. Dobbiamo avere il coraggio di «partecipare sempre», ma al contempo di far emergere con nettezza, forza ed evidenza le posizioni di dissenso, sia nel merito che nel metodo, nelle diverse situazioni e magari «non andare» quando siamo sicuri che saremo strumentalizzati.

Per quanto concerne la contrattazione abbiamo la necessità di modificare l'attuale rapporto tra contrattazione nazionale e decentrata. In un mondo, come si è prima accennato, nel quale crescono d'importanza, anche per le persone, la dimensione sovra – nazionale e quella locale occorre avere il coraggio di assecondare tale processo (peraltro non arrestabile) dando rilevanza al livello decentrato, là dove oggi maggiormente si svolge la competizione e dove il lavoratore ormai si riconosce quasi integralmente. Al contempo pare necessario procedere ad una diminuzione del numero dei contratti collettivi nazionali, razionalizzandoli e accorpandoli per «famiglie» o per «sistema» (ad es. «sistema trasporti», «sistema delle comunicazioni», ecc.).

Infine abbiamo bisogno di rafforzare i servizi e la «politica dei servizi».

Rafforzare i servizi significa avere il coraggio di lavorare su tre livelli:

- irrobustire la dimensione valoriale degli operatori dei servizi sia sul piano della condivisione dei valori dell'organizzazione sia nel loro senso di appartenenza, anche avendo il coraggio di rivedere le modalità e i criteri di selezione del personale degli stessi. Sempre più spesso capita infatti di assumere persone che vivono come valori importanti quelli che sono meri comportamenti legati a quello che potremmo definire «efficientismo» (puntualità, cordialità, rispetto dei tempi, precisione, ecc.), mentre sembrano ignorare valori fondamentali e costitutivi della Cisl (quali solidarietà, sussidiarietà, ecc.). Per raggiungere questo obiettivo dobbiamo coinvolgerli il più possibile nella vita dell'organizzazione e renderli edotti delle scelte politiche della Cisl;
- irrobustire la conoscenza del «mondo dei servizi» da parte dei quadri e dei delegati della Cisl, attraverso la costruzione non solo di momenti formativi (che spesso rischiano di diventare fini a se stessi), ma di progetti operativi comuni, nei quali sia necessaria la compartecipazione del livello politico e di quello tecnico dell'organizzazione per il raggiungimento dei risultati che ci si propone;
- aumentare l'efficacia e l'efficienza dei servizi, attraverso l'introduzione di modalità di organizzazione del lavoro di matrice aziendale (quale ad

es. il «lavoro per obiettivi e per progetti») che lungi dal contaminare, non si sa bene in quale modo, la «purezza» del sindacato, siano in grado di migliorare l'organizzazione degli enti e garantire una più alta qualità dei servizi offerti agli iscritti e ai cittadini ed un alto livello di competitività nei loro mercati di riferimento.

Soprattutto occorre rafforzare la politica dei servizi della Cisl, insistendo sulla necessità di intendere il sindacato come servizio. Sarebbe infatti un grande errore pensare che il sindacato, visto che gli spazi della contrattazione si stanno progressivamente restringendo, debba bilanciare la propria azione con la crescita dei servizi. Occorre invece comprendere come è necessario far crescere la cultura del servizio come elemento unificante della contrattazione e dei servizi, che debbono crescere ambedue in modo sinergico: la contrattazione promuovendo i servizi e i servizi sviluppando un'efficace azione di proselitismo. Infine, ma non da ultimo, è necessario comprendere e valorizzare la potenzialità dei servizi:

- come sensori dei bisogni sociali (e non) che nascono e crescono nelle persone; gli operatori dei servizi, grazie alla diffusione capillare e alla professionalità di cui mediamente sono dotati, sono in grado di capire prima di altri ciò che sta succedendo in un determinato contesto territoriale, fornendo utili indicazioni al livello politico per la comprensione degli scenari e un tempestivo adeguamento delle strategie sindacali;
- come luogo di incontro con gli immigrati, che costituiscono una delle realtà nuove e maggiormente dinamiche dell'esperienza sindacale di questi ultimi anni;
- come soggetti capaci di dare risposte su temi quali la previdenza complementare e di promuovere l'adesione a forme pensionistiche che garantiscano al contempo il lavoratore rispetto al suo futuro previdenziale e accrescano quegli strumenti utili ad implementare la partecipazione dei lavoratori ai risultati aziendali;
- come luogo in cui costruire, attraverso la gestione delle attività di segretariato sociale, un effettivo sviluppo del c.d. «welfare d'accesso» locale, che costituisce la vera frontiera per l'affermazione di una politica di affrancamento dal bisogno della popolazione di questo paese.

Per fare questo occorrono scelte organizzative coraggiose e per questo difficili e dolorose.

Ne voglio citare solamente una, che considero necessaria per l'affermazione anche nel XXI secolo dell'esperienza sindacale della Cisl: la ridefinizione delle categorie.

Oggi, è inutile negarlo, abbiamo categorie che sono nate figlie dell'esperienza fordista, della divisione per mestieri. Quell'epoca è finita da un pezzo e l'attuale assetto organizzativo rischia di chiuderci in un gabbia utile

solo alle nostre controparti. Dobbiamo avere il coraggio di cambiare: sappiamo che non è facile ed abbiamo anche la cognizione che le strutture sono utili per compiere una missione, ma che, al cambiare del contesto, devono necessariamente essere modificate perché ciò che conta non è la struttura, ma la missione, lo scopo, il senso, gli obiettivi stessi dell'azione sindacale ovvero rappresentare una «parte» della società, la parte più debole delle società. Questo rappresenta un compito ed un obbligo morale eccezionale, che non può permettere di sacrificare il «fine» per mantenere un «mezzo» per quanto abbia egregiamente operato fino ad ora.

È vero: l'esperienza insegna che le strutture organizzative spesso resistono all'esaurirsi della loro funzione. Noi lo sappiamo e sappiamo che quello che conta, quello per cui abbiamo scelto di essere una «parte», di essere «questa parte», sono i valori fondanti della nostra organizzazione: solo quelli contano, solo quelli rimangono... il resto, se non funziona, va cambiato... con qualche nostalgia e molta difficoltà... ma va cambiato.

Domenico Pesenti, segretario generale Filca-Cisl

La mia esperienza è quasi tutta in categoria, e il lavoro di categoria è fatto più di rapporto diretto con il lavoratore che di grandi assemblee, più di servizio al singolo che di politica assembleare. Per poter sostenere un impegno sindacale negli anni, in una categoria che ti porta a dare risposte alle esigenze immediate dei lavoratori, è necessario avere un progetto compiuto.

Noi siamo un'associazione di persone, lavoratori dipendenti che stanno assieme per cercare di avere una forza di autotutela. Credo che proprio il concetto di «associazione» debba essere riscoperto. Purtroppo negli anni si è fatta strada l'idea che il sindacato sia una istituzione, o una cosa per pochi che ci credono e sono dentro un sistema politico, mentre poi, fuori, ci sono i lavoratori, che possono decidere se aderire o meno. Invece riscoprire come valore forte che il sindacato è una associazione di lavoratori, che vive se i lavoratori si impegnano e ci credono, è il primo elemento importante; il secondo è che tutti si devono impegnare, perché se non ti impegni personalmente l'associazione non ha la forza di tutelarti. Così si responsabilizzano le persone nella direzione dell'autotutela: ciascuno deve essere protagonista del proprio futuro, ciascuno deve sapere che deve essere attivo; e significa capire che se ti muovi, se sei attivo dentro la politica sindacale, allora l'organizzazione sindacale può darti delle risposte.

Ma l'associazione deve tutelare soprattutto gli associati. Che il sindacato faccia un contratto solo per i propri iscritti in Italia sembra inconcepibile, anche se giuridicamente corretto. Potremmo però riscoprire il concetto di

tutela degli associati almeno per tutte le altre questioni, dalla vertenza ai servizi fiscali e previdenziali, perché l'associato ha più diritti del non associato che, se vuole avere gli stessi diritti, può e deve aderire... Non è un servizio dello Stato, ma qualcosa creato autonomamente da persone che si sono aggregate per autotutelarsi, per contare dentro i luoghi di lavoro e dentro la società.

Oggi il sindacato è poco «associazione» e molto «organizzazione». Il concetto di «associazione» è tenuto in vita dalla Cisl, non sicuramente dalla Cgil che ha sempre creduto invece al sindacato «movimento». C'è necessità non solo di scoprire la Cisl delle origini, ma di scoprirne il valore attuale, per ridare valore a quello che oggi chiamiamo «iscritto» e che invece è un «socio».

Se ci si riferisce alla realtà del sindacato in generale, non al sindacato di categoria, l'immagine diffusa è che il sindacato sia costituito per metà da pensionati, per una larga parte dal pubblico impiego e nel settore privato quasi esclusivamente dai dipendenti di grandi aziende. Questo induce a dedicare maggiore attenzione alle politiche che riguardano queste persone. L'associazione deve avere la forza di chi rappresenta, ma anche la capacità di pensare ai non rappresentati, cioè ai più deboli, a quelli che sono ai margini di questa rappresentazione. Per far questo, però, dobbiamo avere la capacità di creare strumenti che consentano effettivamente di rappresentare i più deboli sul mercato del lavoro.

Quando si parla di precariato pensiamo sempre ai lavoratori atipici, e sembriamo dimenticare l'altra faccia della luna, quella metà del nostro mondo del lavoro dove anche in presenza di assunzioni a tempo indeterminato si deve fare i conti con una sorta di precarietà strutturale. È il mondo degli artigiani, delle piccole aziende, dei cantieri dell'edilizia; è una parte di mondo largamente sottosindacalizzata, dove si fa fatica ad avere rappresentanti perché non ci sono le condizioni minime di agibilità, dove le modalità tipiche della grande industria (l'assemblea, lo sciopero,...) non hanno spazio. Quando in una impresa si è in tre o quattro dipendenti si preferisce fare la vertenza dopo essere stati licenziati piuttosto che rivendicare i propri diritti...

Per l'edilizia – e di ciò devo ringraziare chi ha costituito il sindacato nel primo dopoguerra – si è trovata una formula vincente, necessaria a quel tempo e moderna oggi: si sono creati gli enti bilaterali per tutelare la persona fuori dal luogo di lavoro, per garantire leale concorrenza tra imprese e rispetto dei diritti dei lavoratori. Hanno certamente funzionato bene perché hanno permesso e permettono di far sindacato; senza uno strumento esterno in edilizia non sarebbe stato possibile: se si fosse dovuto seguire anche qui il meccanismo tipico delle grandi aziende (iscrizione al sindacato tramite

delega inviata al datore di lavoro) il sindacato non si sarebbe mai irrobustito. Dagli anni '70, dopo lo Statuto dei lavoratori, la delega sindacale passa attraverso l'ente bilaterale: il lavoratore si iscrive al sindacato tramite una delega di adesione che non va al proprio datore di lavoro ma va all'ente, e la trattenuta viene fatta sulle competenze che l'ente gli deve erogare (oltre a controllare che le imprese paghino correttamente la retribuzione ai lavoratori, l'ente gestisce infatti – sulla base di specifici versamenti fatti dalle imprese – alcuni istituti contrattuali come la tredicesima, le ferie ecc. che per la breve durata del rapporto del lavoro in edilizia i lavoratori non avrebbero mai maturato nell'impresa). Questo permette stabilità nelle adesioni in un mondo come quello dell'edilizia dove spesso il rapporto non dura ininterrotto per tutta la vita, ma è fatto da una serie quasi continua di lavori di pochi mesi con imprese diverse.

Oggi siamo una categoria forte, con 260.000 associati quest'anno, con un incremento di oltre 10.000 soci in più all'anno negli ultimi 4 anni. È un risultato favorito dal buon andamento del settore e dalle iniziative che hanno permesso di far emergere molto sommerso, come l'assunzione il giorno prima dell'ingresso in cantiere, gli sgravi fiscali per ristrutturazioni edili, ... ma le adesioni non sono automatiche, vengono dal lavoro costante, continuo, di contatto con le persone.

Bisogna dire che la delega deve essere firmata, è un'adesione volontaria, il contatto con il lavoratore ci deve sempre essere. Date le caratteristiche delle nostre imprese il contatto con il lavoratore non è l'assemblea, è entrare nel cantiere, nel luogo di lavoro, normalmente quando c'è la pausa pranzo... Si tratta di un lavoro capillare, assai difficile. Noi siamo una categoria molto strutturata sui tempi pieni, e questo proprio perché molti luoghi di lavoro sono troppo piccoli per consentirci il delegato locale. I nostri operatori sono «delegati a tempo pieno» e sono loro che vanno nel cantiere, parlano con le persone... fanno una attività che in altre categorie è riservata al delegato. È un'attività politica, niente affatto secondaria, che permette di mantenere un rapporto costante con le persone e con le problematiche del settore. Per le stesse ragioni abbiamo anche una grande diffusione di sedi sindacali, cerchiamo di aprire uffici che ci consentano di incontrare le persone: la sede centrale, dove arriva chi può, non basta, servono soprattutto spazi sul territorio. La struttura dei delegati sindacali funziona solo nelle grandi imprese o nei nostri settori collaterali, specie quelli di industria in senso stretto, come il cemento, dove abbiamo una buona presenza; sommiamo quindi le due esperienze e puntiamo a valorizzare entrambe le situazioni e a farne sintesi. I nostri operatori li individuiamo in larga parte tra i delegati delle aziende.

Una novità di questi ultimi anni è la crescente presenza di lavoratori che non sono cittadini italiani. È un fenomeno particolarmente rilevante per la

nostra categoria: come valore medio sono oltre il 20%, ma abbiamo province dove oltre la metà dei nuovi assunti è rappresentata da cittadini non italiani. Ormai è diventato abbastanza naturale per noi scrivere in più lingue: il contratto integrativo provinciale di Reggio Calabria, recentemente rinnovato, è stato stampato in 6 lingue; insieme con la filca lombarda abbiamo predisposto per i lavoratori extracomunitari un *vademecum* in 7 lingue; quanto alla formazione, alle nostre scuole edili abbiamo chiesto corsi di lingua italiana anche per la sicurezza, per far capire bene i segnali di pericolo, ... Non è solo però un problema di lingua, ma di abitudini, di cultura, di mentalità, e soprattutto di rispetto e di attenzione reciproca. Abbiamo inserito operatori non di origine italiana per dare senso al nostro essere associazione universale, per far sentire tutti a loro agio, per sottolineare che la loro realtà non è estranea al movimento sindacale.

Ripeto nuovamente, e lo sottolineo, che il nostro sforzo è cercare di avere un forte rapporto con le persone, con i singoli, e poi tradurre tutti gli *input* che arrivano da questi contatti in una politica di settore.

Il sindacato, se vuole avere forza, deve rafforzare il concetto associativo, e cioè puntare sulla responsabilizzazione della persona che deve essere attiva nell'associazione sindacale, deve vedere il sindacato come una cosa propria, come un momento di impegno anche personale. Occorre superare il concetto che il sindacato si può fare solo dentro la fabbrica, perché nella grande realtà funziona ma nella piccola non funziona; un sindacato deve avere strumenti per tutelare il lavoratore anche fuori dal luogo di lavoro. Le difficoltà a sindacalizzare i lavoratori delle piccole realtà possono essere superate, e l'edilizia lo dimostra, attraverso lo strumento esterno, e l'ente bilaterale è uno strumento che permette di conoscere i lavoratori, di poterli incontrare, di tutelarli.

Verrebbe da dire che il futuro potrebbe essere già fatto, nel senso che la nostra esperienza potrebbe essere semplicemente copiata e rafforzata, prevedendone un allargamento ad aspetti nuovi come la previdenza complementare e il mercato del lavoro, senza aver paura a gestire aspetti importanti per il lavoratore e che nello stesso tempo permettono di entrare in contatto con le persone e di fare un'azione politica.

La nostra categoria è la prima ad aver pensato di costituire una società di incontro tra domanda e offerta di lavoro. È naturale per noi... il nostro rapporto con la gente già ora ci porta a dire a chi sta per perdere il posto di lavoro: «c'è un'impresa che sta aprendo un altro cantiere, che sta cercando lavoratori»... Considerato che la legge 30 ci dà la possibilità di farlo, siamo in dirittura di arrivo per dare questo servizio ai nostri soci. Si tratta proprio di un servizio ai nostri soci e non di un'attività collaterale del sindacato. Non vogliamo fare una nuova agenzia interinale o un'agenzia di collocamento,

ma operare in modo ufficiale e legale per dare un servizio in più ai nostri soci, di modo che le persone vedano nel sindacato un punto di riferimento. È una funzione che potrebbe essere efficacemente svolta dai nostri enti bilaterali: la scuola edile avrebbe potuto essere il luogo perfetto per realizzare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e per agevolarlo, finalizzando l'attività di formazione ad un avvicinamento tra offerta e domanda... Ma in sede di rinnovo contrattuale non è stato possibile concludere, per la posizione contraria della Cgil.

Altri campi di intervento per la gestione diretta degli enti bilaterali sono i fondi di previdenza, e l'assistenza sanitaria, e se potessi ampliarei ulteriormente il campo. Penso infatti che più strumenti di gestione diretta vogliano dire più forza nel rapporto con la controparte e nella società; quindi più intervento diretto anche per essere più forti nella concertazione; per concertare non possiamo essere passivi, dobbiamo creare strumenti, dobbiamo poter stare in campo con la forza che deriva dalla capacità di associare le persone, dall'aver tante persone che ci seguono e che ci ascoltano; quindi avere più strumenti da gestire direttamente per poter dare risposte alle esigenze degli associati senza dovere mediare con la controparte.

Quanto ai fondi previdenziali e complementari, all'inizio si era pensato di farli in proprio, ma poi non è andata così e la legge ha previsto che siano paritetici. Però sui fondi sanitari c'è spazio, e noi come Filca ci abbiamo pensato; ma dove non c'è la controparte paradossalmente ci sono problemi con gli altri sindacati e alla nostra disponibilità a farlo diventare unitario è stato risposto «sì, va bene, ma deve diventare paritetico». C'è infatti l'idea che i fondi sanitari integrativi siano qualcosa di alternativo allo stato sociale e che quindi non siano proprio un bene. Lo stesso discorso vale per i fondi complementari: non li amano. E così non ne viene colto l'aspetto innovativo, e in un momento in cui lo Stato comunque si ritira e lascia troppo spazio al mercato. Meglio sarebbe un intervento diretto, una sorta di *welfare* sindacale gestito da protagonisti, non come clienti delle assicurazioni. I fondi pensione complementari, pur mantenendo il loro obiettivo principale, cioè quello di garantire un buon rendimento per la pensione, nel frattempo potrebbero rappresentare un capitale di investimento e strumenti di democrazia economica e finanziaria, sostenendo investimenti alternativi e socialmente utili. Noi stiamo sostenendo con le nostre controparti che se facilitiamo l'adesione di tutti i lavoratori al fondo di previdenza complementare di settore potremmo avere una raccolta finanziaria tale da finanziare persino le infrastrutture che servono al paese ed al governo.

Nel futuro del sindacato c'è anche la finanza? Credo di sì, chiaramente con una distinzione: il sindacato deve avere la capacità di concentrarsi sui propri obiettivi; il sindacato deve rappresentare e tutelare le esigenze dei

lavoratori: deve poter essere presente in tutti questi ambiti (previdenza, mercato del lavoro, servizi...) per dare forza ai propri obiettivi non per fare altre attività. Il rischio di fare confusione esiste sempre: è sottilissimo il limite tra il servizio fiscale offerto da un grande consulente fiscale e un servizio fiscale di una associazione sindacale: il servizio in entrambe i casi deve essere perfetto da un punto di vista professionale, ma il sindacato lo fa per darti un aiuto al quale in quanto socio hai diritto, non perché sei un cliente da fidelizzare. La questione della distinzione tra il concetto di cliente e di socio va affrontata, perché c'è il rischio che qualcuno consideri i lavoratori come dei clienti o, per usare una parola meno forte, degli utenti: è sbagliato, i lavoratori non sono né clienti né utenti, sono soci da tutelare. Se si lascia passare l'idea che il sindacato è un servizio e che se ne può usufruire o meno in base a valutazioni sulla qualità del servizio, significa veramente andare verso il vero declino, significa aver perso la finalità, la mission, di rappresentare i più deboli... e il sindacato diventa un istituto che dà un servizio al pari di altri.

I servizi che la Cisl oggi dà sono stati considerati per anni quasi l'aspetto minoritario, ma i servizi non sono affatto risposte minoritarie per fare sindacato; invece di chiamarli servizi chiamiamoli con il loro nome: aiuti e tutele alle persone. Una grande organizzazione sindacale deve essere in grado di dare qualsiasi aiuto e tutela venga richiesta, perché se il lavoratore sa che entrando in una sede del sindacato trova risposta ai suoi problemi, viene rafforzata la sua identità di lavoratore e viene rafforzata anche la sua adesione al sindacato, perciò si rafforza la capacità della associazione di ottenere quel risultato. Non ho però mai accettato l'idea – che purtroppo c'è stata negli anni scorsi e che anche in Cisl è tuttora presente – che il sindacato vero non sia un sindacato di servizio. No. Il sindacato è un insieme di cose: noi non solo dobbiamo essere in condizione di dare risposte anche immediate ai nostri associati, perché non ci si associa al sindacato solo per il futuro ma anche per avere risposte dirette, ma allo stesso tempo dobbiamo avere capacità di far politica perché la gente chiede di avere una organizzazione forte per poter cambiare le cose che non vanno. Faccio sempre questo esempio: in materia fiscale (ma il discorso vale anche per la normativa contrattuale) il sindacato non è una grande società di consulenza che ti spiega bene cosa dice la legge e che ti aiuta e svolge per tuo conto adempimenti pratici; certo, si deve fare anche questo e lo si deve fare con grande professionalità, ma si devono raccogliere tutte le contraddizioni della normativa e della politica fiscale e sviluppare azioni il più possibile efficaci per modificarle in senso favorevole ai lavoratori. Questo è fare politica, questo è il ruolo del sindacato.

Renata Polverini, segretario generale UGL

Il sindacato nel XXI secolo

La percezione del cambiamento della società deve necessariamente essere supportata dalla conoscenza di cosa stia cambiando e del percorso che si è andato intraprendendo. Se è vero che la realtà muta più velocemente rispetto al passato, pensiamo soltanto al differente impatto sui costumi e le abitudini delle persone avuto dalla rivoluzione informatica rispetto a quella industriale, è altrettanto vero che non si può generalizzare quanto accade, rischiando così di giungere a delle conclusioni che poi potrebbe essere smentite nello spazio di una sola generazione.

Occorre quindi recuperare la prospettiva dell'analisi, uscendo da stereotipi che, solo perché ripetuti continuamente, assumono valore di per sé.

Per molto tempo, per esempio, si è affermato che l'Italia è un paese in rapido declino demografico. L'assunto è stato clamorosamente smentito dall'evidenza dei numeri che segnalano, viceversa, una crescita della popolazione residente che, secondo le ultime stime dell'Istat, al 1° gennaio 2006 era pari a 58.751.711 unità.

Ai fini delle nostre osservazioni sul ruolo del sindacato nel XXI secolo e, soprattutto, del bilancio dell'Inps, vale poco la postilla per cui la crescita rispetto all'anno precedente (+ 289.336) è in larga parte dovuta ai cittadini stranieri; per un'organizzazione sindacale (ma la stessa cosa dovrebbe essere per tutti i corpi intermedi) contano le persone, senza distinzione alcuna. La crescita demografica non preventivata è infatti destinata, già nel medio periodo, a modificare alcuni assunti, sui quali si sono basate finora molte delle analisi sociologiche che hanno riempito pagine e pagine di studi e, particolarmente, si è poggiata la richiesta di rivedere il livello del welfare e le prestazioni previdenziali.

All'interno del mondo sindacale è in atto una forte dinamicità che si riflette in maniera non univoca sul livello di sindacalizzazione.

Accanto ad alcune certezze (ad esempio, la difficoltà per il sindacato di raggiungere i lavoratori in un contesto di frammentazione del lavoro) vi sono delle tendenze che evidenziano una mancanza di linearità che necessariamente deve però essere analizzata per evitare di giungere a delle conclusioni frutto di presupposti non confermati dai numeri.

Su un punto in particolare è fondamentale riflettere, in quanto investe direttamente l'appello del sindacato. Parliamo, nello specifico, della presenza del sindacato nei luoghi di lavoro, con particolare riferimento all'industria metalmeccanica. Ebbene, in termini percentuali, il 2004 «pesa» quasi quanto il 1996. Dopo il picco più basso raggiunto nel 2001 (al di

sotto del 36%), il tasso di sindacalizzazione è ripreso a crescere in maniera costante.

Un andamento fluttuante che peraltro si riscontra allungando il periodo in esame fino al 1945. L'ultimo decennio, ad esempio, come numero d'iscritti è andato peggio degli anni '70, ma molto meglio dei dieci anni immediatamente precedenti.

Del resto, se dall'Italia passiamo all'Europa, scopriamo che, a fronte di un Francia in cui diminuiscono gli iscritti al sindacato, abbiamo delle situazioni di sostanziale stabilità (Germania e Gran Bretagna), ma anche di rapida crescita (Irlanda, Danimarca, Svezia).

Oltre a ciò, vi è anche da considerare un secondo elemento, quello della dinamica degli iscritti all'interno dei lavoratori sindacalizzati, con sindacati che perdono aderenti ed altri che ne guadagnano.

Fra questi sicuramente l'Unione Generale del Lavoro che ha conosciuto in questi anni una sensibile crescita in termini di iscritti, voti conseguiti nel rinnovo degli organi di rappresentanza dei lavoratori (Su ed assemblee degli iscritti ai fondi pensione negoziali), accesso ai servizi (patronato e centro di assistenza fiscale) e, più semplicemente, di attenzione dei mass media e dei lavoratori, pure attraverso il collegamento telematico. Il ruolo di un'organizzazione sindacale nella società moderna è quanto mai fondamentale.

Un principio che riguarda anche il nostro paese, il cui mondo del lavoro si è andato caratterizzando, in questi anni, per la flessibilità dei rapporti che, nel contesto italiano, scade purtroppo spesso nella precarietà; per il processo di delocalizzazione produttiva, per la mobilità territoriale, per la persistenza di larghe sacche di arretratezza economica concentrate principalmente nel Mezzogiorno.

In tale documentata situazione, il sindacato confederale continua ad essere un soggetto accreditato di tutela degli interessi legittimi di una parte consistente della società.

Si potrà pure parlare di migliore o peggiore appeal, ma non si può mettere in discussione la ragione d'essere del sindacato stesso.

Non è questa un'affermazione aprioristica, ma è dettata dall'analisi oggettiva della realtà. Negare ciò, è come contestare la funzione dei partiti politici solo perché, con l'eccezione dell'ultima tornata elettorale per il rinnovo del parlamento, la partecipazione al voto è in costante discesa.

Il sindacato confederale nella sua interezza (e, soprattutto, nelle sue diverse espressioni valoriali e storiche) è quindi un interlocutore indispensabile, al fianco delle rappresentanze del mondo economico e produttivo. È un soggetto il cui peso specifico non si può misurare semplicemente in termini di iscritti.

Del resto, se pensiamo agli aderenti alle formazioni politiche ed applichiamo a loro il semplice criterio della iscrizione, allora nessun partito sarebbe realmente rappresentativo. Anche sommando i numeri che arrivano dalle segreterie delle principali organizzazioni partitiche italiane (Forza Italia ed Alleanza Nazionale per il centrodestra, DS e Margherita, che oggi convergono, per il centrosinistra), si raccolgono al massimo un milione e mezzo di aderenti, meno quindi pure della minore delle confederazioni sindacali.

Se poi consideriamo che, in molti casi, al tesseramento in un partito non corrisponde il versamento di una quota di iscrizione (isciversi al sindacato comporta invece una trattenuta periodica in busta paga), il quadro è ancora più chiaro e, se possibile, molto più desolante per i vertici di Via dell'Umiltà, Via della Scrofa e del nascento Partito Democratico.

Detto ciò è comunque forte nel sindacato la percezione dell'adeguamento necessario, per cui l'Unione Generale del Lavoro ha puntato, *in primis*, sulla capacità di innovare i propri organismi decisionali in modo tale da renderli snelli ed efficaci.

In una società nella quale l'informazione viaggia senza soluzione di continuità, appare anacronistica l'idea di un'organizzazione immutabile a se stessa. Abbracciare il presente e diagnosticare il futuro, quindi, per dare un senso nuovo ad una missione sociale, prima ancora che «economica».

È in questo meccanismo d'innovazione nel solco dei valori che si inserisce la sfida del XXI secolo. La rivoluzione informatica, come pure il cambiamento dei costumi, ha spalancato il mondo del lavoro ad una moltitudine di soggetti, prima esclusi dallo stesso.

Pensiamo, in primo luogo, alle donne, in passato impossibilitate a ricoprire certe mansioni, ma pensiamo, soprattutto, all'introduzione nel linguaggio comune del concetto di diversa abilità che travolge l'idea stessa di handicap insormontabile.

Con le donne e le persone disabili, almeno altre due categorie necessitano di una particolare attenzione da parte del sindacato: i giovani e gli over 50.

Da tutto ciò consegue una doppia considerazione: la prima, è che il sindacato resta comunque un soggetto ineliminabile dagli scenari sociali ed economici del nostro paese; la seconda, è che se l'immobilismo è deleterio per qualsiasi organizzazione, per il sindacato diventa devastante.

Sotto questo secondo profilo, l'Unione Generale del Lavoro ha avviato un'intensa fase di riorganizzazione, cosa volta a favorire un turn over all'interno dello stesso sindacato. Un processo che permetterà già nel breve-medio periodo l'emersione di una classe dirigente attenta agli sviluppi del mondo del lavoro, con particolare riferimento alle dinamiche affe-

renti il territorio. Ciò nella consapevolezza che gli interventi legislativi dell'ultimo decennio, principalmente la legge quadro sulla cura ed assistenza, la numero 328 del 2000, e la riscrittura del Titolo V della Costituzione, costringano ogni organizzazione sociale ad articolarsi in maniera tale da garantire una presenza costante laddove a livello locale maturano le decisioni sociali.

In altri termini, l'obiettivo ultimo deve diventare quello della sussidiarietà sindacale, così come è prevista una sussidiarietà verticale dal centro alla periferia ed una sussidiarietà orizzontale, con il coinvolgimento degli attori sociali e degli operatori del no profit.

Un compito gravoso, che necessita di professionalità, ma anche di abnegazione, che il sindacato può comunque svolgere con efficacia anche nel XXI secolo, purché sappia garantirsi un margine di manovra positiva.

Come già sottolineato in occasione del nostro secondo Congresso, solo una reale autonomia da ogni tipo di influenza esterna, quale che sia (istituzionale, politica, economica), può conferire al sindacato confederale il carattere essenziale di soggetto accreditato per rappresentare gli interessi legittimi del mondo del lavoro.

L'indipendenza, quindi, come preconditione per un rapporto produttivo con il governo, senza distinzione di colore politico, e con l'associazionismo datoriale, per il quale vale evidentemente lo stesso discorso fatto ora per le organizzazioni sindacali.

Da una triangolazione così impostata può sicuramente arrivare un risultato positivo per le parti, anche in termini di contrattazione. È quasi pleonastico ricordare come la mission del sindacato confederale sia quella di tutelare i lavoratori sia sotto il profilo economico che rispetto alle condizioni di lavoro e alla qualità della vita.

Per un sano e corretto svolgimento delle relazioni industriali, uno dei presupposti, con le infrastrutture, la sicurezza, soprattutto nel Mezzogiorno, e la ricerca, per assicurare un recupero di appeal al sistema paese, è fondamentale che venga posto in essere un sistema contrattuale aderente alla realtà sociale ed economica italiana.

Per chiarire da subito la posizione dell'Unione Generale del Lavoro, è opportuno ribadire che il doppio livello di contrattazione, sancito dagli Accordi del 1993, è ancora pienamente valido, in quanto ha la sua stessa ragione d'essere nell'intrinseco valore sociale e solidale del contratto collettivo nazionale.

Peraltro, anche leggendo quel protocollo non con gli occhi del sindacato, ma con quelli dell'associazionismo datoriale, il Protocollo resta pienamente valido in quanto garantisce una parità di condizioni concorrenziali fra le imprese di uno stesso settore merceologico. Sarebbe evidentemente deva-

stante sotto il profilo sociale, prima ancora che economico, se pure a livello territoriale si attivasse una politica di dumping, del resto già ipoteticamente possibile nel momento in cui la riforma del Titolo V della Costituzione delega le regioni a legiferare su materie attinenti il mondo del lavoro, con particolare riferimento alla sicurezza e alla previdenza.

Il sindacato del XXI secolo dovrebbe piuttosto domandarsi perché il Protocollo del 1993 non sia riuscito a garantire il potere d'acquisto dei salari, a fronte di una crescita esponenziale dei ricavi delle imprese e quindi del management.

Ciò è accaduto nel momento in cui il secondo pilastro, quella della contrattazione aziendale ed integrativa, ha solo in una parte ridottissima esplicitato i propri effetti. Una stima è complicata da fare, ma, incrociando i dati disponibili, soltanto nel 30% delle aziende, soprattutto quelle di grandi dimensioni, è stato sottoscritto un contratto integrativo.

Ciò è avvenuto spesso anche in gravissimo ritardo, come nel caso del Gruppo Fiat, dove l'accordo firmato nel giugno del 2006 è stato il primo dopo dieci anni di attesa.

Ferma restando la validità storica e l'attualità del contratto nazionale, è, quindi, da potenziare il secondo livello di contrattazione, anche per rispondere alla richiesta di maggiore produttività avanzata dalle associazioni datoriali.

Ad avviso dell'Unione Generale del Lavoro, infatti, questa esigenza trova una soluzione nell'insieme delle imprese collegate fra loro, prima ancora che nella singola azienda, pur se di grandi dimensioni.

In tale contesto, è pertanto auspicabile un rinnovato impegno sinergico a livello territoriale, pure con la previsione di un coinvolgimento degli attori istituzionali locali.

Questi soggetti, come già evidenziato sopra, hanno oggi nello scenario politico ed economico un ruolo fondamentale, fungendo da volano di sviluppo, nel momento in cui sostengono lo start up aziendale o si adoperano per dotare una collettività delle necessarie infrastrutture, ma anche da ostacolo alla crescita, quando, innalzando le addizionali Irpef, riducono il reddito disponibile. Esattamente quanto sta purtroppo accadendo in Italia, all'indomani della Finanziaria votata in Parlamento nel dicembre scorso.

Tutte sfide che richiedono per la loro intrinseca complessità, legata anche alle conseguenze dei processi di globalizzazione, l'assunzione di una grande responsabilità del mondo sindacale. Il sindacato confederale del XXI secolo deve trovare al proprio interno la capacità di andare oltre gli steccati per approdare ad una coesione positiva.

Cambiare la prospettiva, allargare i confini fisici ed ideologici per recuperare il concetto di centralità del lavoro, tanto caro allo stesso Giovanni

Paolo II. La dignità della persona che lavora, come anche di vorrebbe lavorare o di chi ha lavorato, non può essere un vuoto slogan, ma un *modus agendi* per il sindacato del XXI secolo.

Siamo in definitiva convinti che la sfida della globalizzazione, con l'insicurezza e la precarietà che essa genera, possa essere vinta introducendo una diffusa cultura della partecipazione nel senso più ampio del termine.

Il coinvolgimento dei soggetti apportatori di istanze legittime e condivise da un'ampia comunità umana e sociale costituisce un formidabile e, per molti versi, irrinunciabile strumento di democrazia sociale ed economica.

Un percorso complesso che può e deve iniziare proprio sui luoghi di lavoro e sul quale il sindacato del XXI secolo può e deve trovare una intrinseca ragione d'essere.

Giulio Sapelli, professore ordinario di Storia economica, Università degli Studi di Milano

La trasformazione in corso nei sistemi democratici, in tutto il mondo, pone al centro la declassificazione dei sistemi parlamentari nella gerarchia dell'allocazione delle risorse costitutive del potere sociale. Essi pongono al centro dell'allocazione di tali risorse il principio di maggioranza. Tale principio si è lentamente affermato nell'800 e nel '900 via via è stato temperato dalla creazione delle società intermedie rappresentative degli interessi sociali e culturali soggettivamente identificati e autonomamente scelti dai soggetti della storia: le persone che formano le associazioni.

Il sindacato è stato la più potente istituzione funzionale che si è via via affiancata al principio di maggioranza e alla rappresentanza parlamentare. La creazione del mercato capitalistico non ha solo dato vita alla creazione dello stato sociale, oppure della comunità filantropica non assistenzialistica, intesa come morale di sostegno e non di negazione del mercato. E questa distinzione segna la differenza tra civiltà anglosassone e cultura antropologica eurasiatica. Non solo è accaduto questo fenomeno che ha fondato la civiltà del '900. Il mercato ha visto generarsi dinanzi a sé il meccanismo associativo destinato a temperare e ridurre le asimmetrie di potere e le differenze distributive tra lavoro e profitto: il sindacato dei lavoratori. Prima come tentativo monopolistico dell'offerta di lavoro – una sorta di monopolio della forza lavoro – poi come spiritualità associativa, ossia come frutto dei sistemi di solidarietà ideologica, religiosa, morali, insomma, che hanno caratterizzato via via l'espansione del mercato e di conseguenza l'espansione del sindacato come reazione al medesimo (come lo sono state le cooperative e il welfare statalistico annichilente). Si è tratto di un processo

di creazione planetaria di istituzioni di sostegno e di temperamento morale del mercato che è ancora in corso: basti pensare a ciò che succede in Cina, in India sotto le nuove spoglie del sindacalismo post laburista e dell'associazione delle caste intoccabili, basti pensare a ciò che succede negli Usa con la creazione dell'associazionismo dei lavoratori immigrati e clandestini con cui l'Afl-Cio ha stretto un'alleanza che è la novità più benefica e sconvolgente mai apparsa nella storia sindacale mondiale. Per questo gli italioti fanno finta che essa non sia mai accaduta. Ma se questo è vero, tutto il sostegno e il temperamento morale del mercato, ora che esso si espande planetariamente grazie alla benefica interdipendenza economica crescente, si colloca a fianco della crisi che la democrazia parlamentare rende manifesta. Dinanzi a tale interdipendenza il parlamentarismo tracima nella lobby e nella cleptocrazia su scala mondiale, incapace come è, nato in un mondo di ferme popolazioni dotate di diritti elettorali e non omogeneo alla planetaria mondializzazione della società che fonda il meticcio e il neo-nomadismo. E come tale si colloca nel novero delle istituzioni sociali destinate all'obsolescenza e alla scomparsa culturale. Di qui l'importanza crescente che assumono le autorità indipendenti, le rappresentanze funzionali, dove il principio di maggioranza non vige, ma vige quello tecnocratico dell'unanimità sulla base della condivisione del sapere. Il sindacato è l'unica di queste nuove istituzioni che si può collocare nel complesso delle popolazioni organizzative del potere che si può qualificare anche come comunità di destino, ossia come emersione della soggettività della persona e della sua entelechia, della sua antropologia fondativa. Il sindacato, nel declino del parlamentarismo, può costituirsi come una delle poche istituzioni ottocentesche che potranno riprodursi nel millennio che viene.

Condizione perché ciò accada è che esso rinnovi profondamente su scala tecnocratica e affettiva insieme, ossia unificando competenza e intelligenza emotiva che nasce dalla fede nel rispetto della persona, la sua classe dirigente. Essa deve circolare sulla base del merito e della partecipazione al processo di interdipendenza globale dell'economia e della cultura che è in corso nella mondializzazione della società a cui assistiamo.

Giacomo Vaciano, Docente di Politica economica presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano

Un sindacato capace di rappresentare gli interessi dei lavoratori

L'ultima volta in cui il sindacato italiano ha svolto in modo ottimale un ruolo essenzialmente macroeconomico – e quindi importante anche perché

«politico» – è stato nel 1993. Era allora necessario garantire che l'uscita dalla crisi, mediante una forte svalutazione della lira, non fosse presto dissipata da una rincorsa prezzi-salari che avrebbe vanificato la recuperata competitività del paese. Il sindacato accettò di giocare un ruolo che voleva essere di intelligente – e lungimirante – difesa dell'interesse dei lavoratori.

Anche grazie a quel successo, l'Italia poté «meritare», qualche anno dopo, la partecipazione all'Unione monetaria europea.

L'arrivo dell'euro al posto della lira, a partire dal 1° gennaio 1999 ha cambiato radicalmente il quadro di riferimento dell'azione sindacale in Italia. E qui non mi sembra che la riflessione teorica si sia già completata, e abbia portato alla necessaria revisione strategica dell'azione sindacale.

Provo a indicare i tre aspetti più rilevanti.

1. La macroeconomia è europea. È quello che abbiamo imparato negli ultimi anni: perché l'economia italiana frena nel 2003 e riparte nel 2006? Perché l'hanno fatto anche Francia e Germania! Abbiamo la stessa moneta, gli stessi tassi di interesse, lo stesso dollaro, ed anche la stessa politica di bilancio (ugualmente condizionata dal comune «Patto di stabilità!»). In altre parole, tutto ciò che è tipico del breve periodo (una volta avremmo detto del «ciclo economico»), è ormai comune. Ma riguarda solo i paesi della zona-euro, che hanno già un'unica moneta e la stessa politica monetaria. Con tanti problemi che da ciò derivano: ad esempio, il crescente «allontanarsi» del ciclo dei paesi non-euro, a cominciare dal Regno Unito che avendo una sua moneta ed una sua Banca centrale ha anche una sua (sempre più diversa da quella degli altri paesi europei) macroeconomia.

Altro problema è (anche dopo la revisione del 2005) la crescente inadeguatezza del «Patto di stabilità», che vincola le politiche di bilancio dei 13 paesi accomunati dall'euro. Il problema non dipende solo dal fatto che è «stupido» (come a suo tempo lo definì Prodi), ma anche dal fatto che può accentuare – invece di ridurre – l'instabilità. Deciso (Amsterdam, 1997) per rendere permanenti i due vincoli (deficit e debito pubblico) originariamente pensati (Maastricht, 1992) per escludere dall'euro paesi «indisciplinati» come l'Italia, ha finito col favorire reazioni sbagliate a *shocks simmetrici*. È quanto abbiamo visto nel 2003: uno shock petrolifero che frena le economie europee e fa quindi peggiorare i loro bilanci pubblici induce ciascun paese a politiche di bilancio restrittive (e fa sì che le aspettative dei cittadini peggiorino in linea con ciò). Esattamente il contrario di quanto sarebbe stato opportuno.

2. La Bce garantisce la stabilità monetaria. Nella tradizionale attribuzione di compiti, la tutela economica realizzata dal sindacato consiste nella

«salvaguardia del potere d'acquisto dei salari». Ma nel nuovo regime euro in cui ci troviamo, la responsabilità della stabilità del valore della moneta è la prima attribuzione della Banca centrale europea. E bisogna dire che la nostra neonata Banca centrale ha preso questo dovere molto sul serio (se ci sono critiche, sono del tipo che è troppo e non poco restrittiva; cioè l'inflazione è effettivamente la minore possibile!). Abbiamo dunque la sensazione che una parte significativa di ciò che una volta richiedeva l'impegno del sindacato oggi non sia più così importante. Ma forse ci sono altre cose, oggi più importanti, che vengono trascurate?

3. *I frutti della crescita.* Globalizzazione e unione monetaria sono altrettante nuove, positive, opportunità. Ma «chi dorme, non piglia pesci»: affinché le opportunità diano i loro frutti, è necessario fare cose nuove e comunque fare cose in modo nuovo. Ciascun paese – anche gli Stati Uniti, che una volta avevano una posizione egemone sull'economia mondiale² – è diventato una *small open economy*, cioè dipende dall'andamento dell'economia globale. Il che significa, nel nostro caso, garantire due cose:

- vi sia crescita. Cioè innovazione, flessibilità, ricerca e meritocrazia producano significativi guadagni di produttività e quindi aumenti del reddito; nell'ambito di un sistema di welfare che tutela i più deboli;
- i lavoratori ne traggano beneficio. Cioè il sindacato ottenga che degli aumenti di produttività cui collaborano, i lavoratori abbiano un'equa partecipazione. Non è ovvio che ciò altrimenti avvenga, come si è visto nell'esperienza degli ultimi anni in numerosi paesi. In un paese come l'Italia, ad elevata varianza, tutto questo richiede una crescente attenzione ai livelli locali e/o aziendali rispetto al tradizionale prevalere del livello nazionale (quello più politico, come ricordavamo all'inizio con riferimento alla positiva esperienza del 1993). Un compito cui il sindacato dovrebbe nei prossimi anni dedicare molta attenzione: serve poco andare in televisione a discutere di cose molto generali e sulle quali non abbiamo più alcun potere decisionale (come la politica monetaria, il cambio dollaro/euro, e così via). Serve invece occuparsi delle condizioni di lavoro in azienda, e di come garantire che la produttività aziendale cresca molto, anche a beneficio dei lavoratori che ne condividono il merito.

² La «perdita di sovranità» dovuta alla globalizzazione determina anzitutto una sgradevole sensazione di impotenza. Si scopre infatti di dipendere dall'economia mondiale più di quanto si riesce a condizionarla. Che è esattamente ciò che sta sperimentando l'economia USA nel 2007: non riesce più ad avere la sua «meritata» recessione, data l'accelerata crescita del resto del mondo!

Domenico Valcavi, docente di Sociologia dei processi economici del lavoro facoltà di Scienze Politiche Lumsa

1. Alcuni aspetti della crisi sindacale

Il quesito potrebbe indurre nella tentazione di elaborare ricette, delineare modelli ottimali di organizzazione sociale e istituzionale, o al limite di impartire buoni consigli ai sindacalisti, tentazione che rappresenterebbe un rischio fatale per chi, come chi scrive, nei suoi impegni professionali più recenti, ha intersecato le molteplici traiettorie dell'esperienza sindacale in ruoli non di impegno diretto ma di operatore nelle pubbliche amministrazioni oppure di ricerca e insegnamento.

Volendo rimanere entro il perimetro delle conoscenze consentite da tali esperienze personali cercherò di articolare il mio contributo all'indagine della Fondazione Pastore su due punti: i problemi odierni della sindacalizzazione in Italia ed in altri paesi, non concordando personalmente con quanti ritengono che in prospettiva l'attenzione e le priorità sindacali debbano orientarsi in altre direzioni (Carrieri, 2003, p. 109); alcune annotazioni sulle questioni di politica sindacale connessi alla cosiddetta crisi del sindacato.

In effetti di crisi sindacale, come di una sensazione diffusa che il sindacato stia diventando una istituzione logorata dal potere e al tempo stesso che venga perdendo ruolo e autorevolezza sociale, si parla da circa un ventennio, non solo da parte degli studiosi della materia ma anche fra gli stessi addetti ai lavori (Accornero, 1992, pp. 13-16), anche se rimane incerta la natura della crisi collocata alternativamente o nell'ambito della fase discendente di una parabola, determinata soprattutto da fattori congiunturali sfavorevoli di natura economica e politica e a contingente inadeguatezza delle politiche sindacali, oppure in un processo di declino storico, cioè di discesa verso il tramonto per dirla con il Devoto-Oli, della stessa esperienza sindacale nelle sue connotazioni storiche, anche se ritenuta reversibile da taluni adottando gli ingredienti di una ricerca efficace (Carrieri, cit., cap. III).

Da una sintetica disanima della copiosa letteratura su questo punto, sembrerebbe di poter desumere che mentre una lettura della crisi sindacale sulla base della sola, particolare esperienza italiana del secondo dopoguerra non offre solide indicazioni di prospettiva, in una fase tra l'altro di globalizzazione dei processi geopolitica ed economico-produttivi che determinano una crescente compenetrazione dei sistemi nazionali di relazioni industriali (Streeck, 2000, pp. 19-22), la complessità del fenomeno della sindacalizzazione, anche a livello nazionale come risulta da una indagine della Cisl promossa in occasione del suo ultimo congresso, richiede uno scavo in profon-

dità dei dati aggregati per rifuggire da facili spiegazioni offerte da taluni scenari sociologici correnti (Feltrin, 2005, p. 9).

Secondo le più recenti analisi del fenomeno a livello internazionale, stilate da specialisti attenti alle insidie della eterogeneità dei dati e alle conseguenti difficoltà comparatistiche (Visser, 2006, pp. 43-45), nel corso degli ultimi tre decenni, pur prevalendo nei paesi esaminati la tendenza alla perdita di iscritti, l'andamento non è lineare nel tempo ma contrassegnato da perdite e recuperi e la densità della sindacalizzazione (tasso percentuale di iscritti rispetto al potenziale della membership come definito dagli stessi sindacati) evidenzia una grande varianza sia tra paese e paese sia tra categorie nell'ambito dello stesso paese, (Visser, 1994, pp. 280-285).

In conclusione l'encefalogramma del sindacato non apparirebbe piatto come quello di un paziente destinato a morte prossima o comunque sicura, ritenendosi anzi da taluno che il basso livello di sindacalizzazione di taluni paesi possa costituire il punto di svolta per una ripresa e che comunque il buon vecchio network è vivo e ha di meglio da fare che andare a dormire (Carter, 2001, p. 193).

2. Possibili ipotesi interpretative

La delimitazione delle cause della crisi sindacale non si presenta affatto agevole, considerato che le tesi interpretative finora avanzate sono di diversa e talora contrastante natura, essendo riferito al ciclo economico e occupazionale, o al tipo di istituzioni esistenti oppure a fattori strutturali ritenuti insuperabili (Leonardi, 2001, pp. 151-158).

Limitandoci a quest'ultima ipotesi interpretativa, i sostenitori partono dalla constatazione già riportata che, prescindendo da complesse e dettagliate analisi in grado di cogliere le specifiche situazioni, una chiara tendenza generale al ribasso del tesseramento sindacale e i sintomi di crisi non risparmiano alcun modello di sindacato pur diverso per storia, ideologia, organizzazione e contesto istituzionale.

La convergenza nelle tendenze di crisi viene poi motivata anche da fattori generali che ridurrebbero i margini di autonomia del sindacato e che vanno dalle politiche di stabilizzazione dell'Unione Europea, alla primazia dei mercati finanziari a livello globale, alla condiscendenza del sindacato a modellare le sue politiche e le sue stesse forme organizzative alle esigenze di stabilità economica, di moderazione salariale e di flessibilità di mercato del lavoro, imposte da una situazione sfavorevole sia a livello globale che nazionale. Ovviamente nel quadro di tale analisi vengono evocate anche variabili di mercato del lavoro e alla struttura dell'occupazione che hanno

ridotto la centralità del fattore lavoro, tipica del fordismo maturo e basata soprattutto sul ruolo della grande impresa manifatturiera.

La ricerca delle cause della crisi del sindacato si spinge in talune analisi al di là dei cambiamenti registrati nell'economia, negli assetti di mercato e nelle politiche imprenditoriali, per addestrarsi negli aspetti sociologici e antropologici più profondi, quali i mutamenti nei valori e nella coscienza socio-politica della classe operaia, valutati assumendo a riferimento schemi e paradigmi di ispirazione marxiana, o comunque mutuati da ideologie antagoniste al sistema capitalistico (Leonardi, cit., pp. 170-175). Ritenendo che tali analisi esulino dall'economia di una risposta al quesito posto dalla Fondazione Pastore, che sembra piuttosto collocarsi in una visione storicizzata della recente esperienza sindacale.

3. Alcuni nodi problematici per il sindacato del XXI secolo

Per addentrarsi nelle sabbie mobili del nuovo secolo appare di grande aiuto fare riferimento alle considerazioni svolte da uno storico dell'economia nel lontano 1951 nelle quali l'Autore, risalendo al periodo e all'ambiente socio-economico da cui l'associazionismo professionale in forma di sindacato fa tratto ragione di essere, ne rilevava il carattere di realtà autonoma ma strettamente collegata agli esiti della prima rivoluzione industriale, e quindi all'assetto economico-sociale qualificato come capitalistico, il quale, riposando interamente sul libero gioco delle forze economiche, favorisce i soggetti inizialmente più dotati, cioè i detentori di mezzi di produzione, e costringe i soggetti deboli, prestatori di lavoro, ad una coalizione difensiva (Romani, 1951, pp. 41-50).

Pur essendo passati più di duecento anni dalla prima rivoluzione industriale ed essendo l'attuale contesto socio-economico molto più ricco e articolato di quello, il rapporto capitale-lavoro appare tuttora improntato ad una forte dialettica oggettiva, se, come scrive il quotidiano della Confindustria facendo un bilancio del 2006, il fior fiore del capitalismo odierno festeggia la fine dell'anno «con una ricchezza privata senza precedenti... tra ostriche e champagne», beneficiando dell'apprezzamento del capitale sugli altri fattori della produzione, in particolare per la diminuzione strutturale del costo del lavoro per unità di prodotto a beneficio dei profitti (Liera, 30 dicembre 2006).

Per dirla con il professor Romani infatti il sistema capitalistico non ha rappresentato soltanto un'evoluzione tecnica dei metodi produttivi ma ha determinato anche un complesso processo sociale in continuo divenire, che non può non imporre al sindacato un corrispondente mutamento di atteggiamento e posizioni.

La globalizzazione dei mercati e delle attività produttive e l'accelerato sviluppo delle tecnologie se non hanno infatti portato al superamento della sfida tra profitto e salario, hanno però modificato profondamente le condizioni e le modalità di svolgimento, nonché la struttura dei soggetti interessati, come risulta anche dai diversi equilibri realizzati nei diversi contesti nazionali (Ilo, 1996, *Unions in a changing World*, pp. 69-81).

Secondo indagini accurate la sindacalizzazione nell'era della globalizzazione non pare essere influenzata in misura significativa tanto dai flussi degli investimenti o da quelli commerciali, ma piuttosto dal ruolo svolto dai sindacati che vengono danneggiati dove erano già deboli e rafforzati ulteriormente se già forti. La globalizzazione pertanto sembra destinata a produrre una crescente differenziazione nei tassi di sindacalizzazione nazionali (Lange e Scruggs, 199, pp. 65-67).

I problemi posti dalla localizzazione infatti non sembrano risolvibili né con la sua demonizzazione né con la sua accettazione quale metamorfosi ineluttabile e imm modificabile del capitalismo, ma piuttosto con la volontà e la forza di controllare un movimento apparentemente travolgente, nelle sue manifestazioni di deregolazione selvaggia, di sfruttamento del lavoro, di corrosione di presidi sostanziali delle società industriali come i sistemi di welfare.

La risposta a questi rischi non può non fare appello in primo luogo alla solidarietà internazionale dei lavoratori adeguando e mobilitando le strutture di rappresentanza a tale livello, come sembra essere avvenuto di recente con la costituzione di una nuova organizzazione sindacale a livello mondiale.

Ovviamente la mera unificazione di organizzazioni esistenti non può costituire da sola una risposta ai problemi di tutela del lavoro nella globalizzazione: la rifondazione del sindacalismo internazionale, propugnata anche negli ultimi congressi confederali, può presentare anche risvolti molto concreti come iniziative di sostegno e solidarietà verso i lavoratori di particolari paesi o continenti sia attraverso l'intreccio operativo delle rappresentanze sindacali nelle aziende multinazionali come i comitati aziendali europei e gli accordi quadro a livello mondiale. L'orizzonte di impegno di un moderno sindacalismo internazionale di fronte alla globalizzazione non può infatti essere schiacciato nelle secche tra un movimentismo inconcludente e talora violento, ed un rivendicazionismo a oltranza a favore dei lavoratori più sindacalizzati e protetti.

Il processo di allargamento dei mercati infatti rappresenta una sfida permanente per l'azione sindacale e per le relazioni industriali, poiché tende a riportare dentro le pressioni competitive le scelte delle imprese che cercano di sfuggire alle regolamentazioni ritenute più onerose in direzione di quelle

esistenti in altri paese, in una competizione al ribasso tra i regimi nazionali (Cnel, 2006, pp. 24-25).

D'altro canto se le fondamenta politico-istituzionali della solidarietà continuano ad avere un carattere nazionale, le comunità interessate cercano sempre più di difenderle non tanto attraverso i regimi di protezione e le politiche di tipo redistributivo, ma perseguendo il successo produttivo e competitivo non contro il mercato ma al suo interno (Streeck, 200, p. 13).

Se nei paesi ad elevata sindacalizzazione i sindacati sono istituzioni forti, la loro forza non sembra discendere tanto da legislazioni del lavoro loro particolarmente favorevoli, poiché ad esempio in due paesi industrialmente molto avanzati e con legislazione simile, come il Canada e gli Stati Uniti, i tassi di sindacalizzazione risultano essere molto diversi, raggiungendo oltre il 30% nel primo paese e fermandosi al 12,5% nel secondo.

Né nel caso degli Stati Uniti sono stati efficaci gli sforzi operati a metà degli anni '90 dall'amministrazione Clinton con la Commissione Dunlop per mettere le basi legislative di un più equilibrato sistema di relazioni industriali, poiché gli squilibri strutturali di potere tra le parti non sono apparsi colmabili con un regime legale più favorevole alla parte più debole. Dal canto loro i sindacati americani infatti hanno preferito perseguire la ricerca di nuovi modelli di proselitismo e di organizzazione «al margine della legge» e delle procedure ufficiali di costituzione delle rappresentanze aziendali, spostando la loro iniziativa verso il livello geografico e multimpresa, con la sindacalizzazione dei lavoratori prima e dopo la stipula di un contratto (Wever, 1997, pp. 499-501).

Il rapporto tra sindacato e mondo politico sembra fare emergere una certa diffidenza anche tra i lavoratori italiani che in una recente indagine, promossa dalla Cgil in occasione del centenario della sua costituzione, si sono espressi nella proporzione di circa i due terzi per un sindacalismo autonomo estraneo a forme di collateralismo verso coalizioni pratiche ritenute vicine al mondo del lavoro (Ires, settembre 2006, p. 30).

Il tema di solidarietà, se è vero che il sindacalismo nonostante i suoi numerosi stili e modelli nazionali si è manifestato fin dai suoi primordi come fenomeno internazionale per eccellenza attraverso la diffusione transnazionale di idee, pratiche e forme organizzative (Giles, 200, p. 187), costituisce tuttavia un dato di esperienza ineludibile il fatto che i sindacalismi nazionali si sono plasmati attorno a istituzioni e tradizioni politico-culturali profondamente diverse, e che il livello nazionale resta tuttora il principale terreno di regolazione del mercato del lavoro. Nella più recente esperienza però emergono due aspetti nuovi e cruciali: da un lato l'instabilità dei modelli nazionali generali sotto la spinta del dinamismo di stili di relazioni aziendali di tipo transnazionale, spinta accresciuta anche dall'esperienza di

organismi di rappresentanza comuni come i comitati aziendali europei e quelli delle società europee, dall'altra dalla accresciuta mobilità dei lavoratori determinata soprattutto dai flussi migratori destinati a mutare non soltanto la base sindacale ma anche i quadri dirigenti e le stesse politiche del sindacato.

Sempre nell'ambito di una segnalazione dei problemi ritenuti cruciali per l'esperienza sindacale del XXI secolo, secondo recenti ricerche (Feltrin, cit., pp. 13-14, e Visser, 2006, p. 47) i tassi di sindacalizzazione più elevati sono propri dei paesi dove il sindacato si è creato un ruolo importante nella gestione del mercato del lavoro e nella formazione professionale, ampliando la propria missione, tradizionalmente centrata sulla rappresentanza e la difesa salariale, a funzioni e servizi attinenti sia all'accesso al lavoro sia alla mobilità (ammortizzatori sociali). Se è vero che i «sistemi di Ghent» di previdenza sociale esisterebbero soltanto finora nei paesi europei meno grandi (Meardi, 2004, 2006), resta da dimostrare che sistemi simili siano impraticabili nei paesi di maggiori dimensioni, come del resto lo sviluppo degli enti bilaterali in Italia starebbe a significare.

Restano da segnalare da ultimo le rilevanti tensioni a cui è soggetto il modello vigente di contrattazione collettiva delle condizioni di lavoro, delineato dal protocollo del luglio 1993 e basato su due livelli negoziali, nazionale e aziendale, derivanti sia dalle difficoltà di applicazione in taluni grandi comparti produttivi e in generale nelle piccole imprese, sia dalla constatazione che la moderazione salariale ivi sancita ha consentito negli ultimi anni nel settore privato soltanto una stagnazione del salario reale senza peraltro favorire un recupero dei declinanti livelli di produttività (Cnel, cit., pp. 196-199).

L'assetto delle relazioni industriali, aspetto ritenuto centrale dell'esperienza sindacale, ha acceso in Italia un vivace dibattito che ha fatto emergere divergenze anche tra le grandi confederazioni dei lavoratori (Cnel, cit., pp. 54-58), dibattito che pare tuttavia ancorato soprattutto a contrapposizioni di meccanismi negoziali e forme di rappresentanza tipici del mondo fordista, ma poco sensibile alla nuova composizione del mercato del lavoro, alle sue forti differenziazioni e complessità e quindi alla specificità degli strumenti negoziali di tutela e di rappresentanza.

Tali cambiamenti infatti sembrerebbero fare emergere con particolare evidenza due dati di fatto: da un lato una struttura salariale molto differenziata, con componenti «ad personam» importanti ed estese, dall'altro una spinta dei lavoratori verso la valorizzazione degli aspetti di qualità della contrattazione, quali una adeguata valutazione delle competenze e una buona organizzazione del lavoro e delle flessibilità (Ires, cit., pp. 5-11). Le indagini a livello europeo evidenziano un grado di soddisfazione della qua-

lità del lavoro da parte dei lavoratori italiani, e più in generale di quello dei paesi mediterranei, inferiori rispetto a quello manifestato dai loro colleghi dell'Europa del nord (Isfol, 2006, pp. 361-372).

Ovviamente la necessità di adeguamento del sindacato, nelle sue politiche e nei suoi assetti, alle metamorfosi del capitalismo non comportano, fatti salvi la sua base di libera associazione e i suoi valori fondanti di solidarietà, una stratificazione storica dei dati della sua esperienza, specie nelle loro incrostazioni congiunturali e contingenti. Forse nella presente fase potrebbe essere utile per il sindacato tener d'occhio l'evoluzione della «fabbrica» postfordista nei suoi assi di concentrazione nel «core business», di «lean production», di «total quality» e di struttura modulare.

Le implicazioni di queste scelte aziendali infatti, anche nelle loro implicazioni sulle stesse forme organizzative del sindacato sono già state registrate in recenti ricerche, ma in forme sperimentali e in misura ritenuta inadeguata per i lavoratori atipici e temporanei (Bellardi, 2005, pp. 82-87, e Van Jaarsveld, 2005, pp. 92-100).

Come per le organizzazioni imprenditoriali (Schmitter e Streeck, 1999, p. 19), anche ai sindacati si impongono gli imperativi da un lato della «logica della membership» nei rapporti con i propri iscritti dall'altro la «logica dell'influenza» nell'attività di rappresentanza sia verso il mondo delle imprese che verso gli organi pubblici.

Riferimenti bibliografici

- Carrieri M. (2003), *Sindacato in bilico. Ricette contro il declino*, città???, Donzelli.
- Accornero A. (1992), *La parabola del sindacato del sindacato*, Bologna, Il Mulino.
- Streeck W. (2000), *L'internazionalizzazione delle relazioni industriali*, «Quaderni di Rassegna Sindacale», n. 2.
- Feltrin P. (2005), *La sindacalizzazione in Italia (1996-2004). Tendenze dinamiche di lungo periodo*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Visser J. (1994), *Mutamenti sociali ed organizzativi del sindacato nelle democrazie avanzate*, «Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali», n. 62.
- Visser J. (2006), *Union membership statics in 24 countries*, «Montly Labor Review», January.
- Leonardi S. (2001), *Sindacato, lavoro e classi sociali*, «Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale», n. 2.
- Carter A. (2001), *Lessons from America. Changes in the U.S. Trade Union Movement*, «Work, Employment and Society», vol. 15, n. 1.
- Romani M. (2000), *Appunti sull'evoluzione del sindacato*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Liera M. (2006), *Vince chi sta dalla parte del capitale*, «Il Sole-24 Ore, Plus 24», 30 dicembre.

- Ilo (1997), *Unions in a changing World. Problems and Prospects in selected industrialized countries*, Geneva.
- Lange P., Scruggs L. (1999), *Were have all the members gone? La sindacalizzazione nell'era della globalizzazione*, «Stato e Mercato», n. 55, aprile.
- Streeck W. (2000), *Il modello sociale europeo: dalla redistribuzione alla solidarietà competitiva*, «Stato e Mercato», n. 58, aprile.
- Wever K.S. (1997), *L'apport du syndacalisme: pallier les déficiences du marché et de la protection sociale dans les Pys industrialises avancés*, «Revue Internationale du Travail», vol. 136.
- Cnel (2006), *Le relazioni sindacali in Italia e in Europa. Retribuzioni e costo del lavoro*, «Rapporto 2004-2005», dicembre.
- Leardi G. (2004), *Modelli o stili di sindacalismo in Europa?*, «Stato e Mercato», n. 71, agosto.
- Giles A. (2000), *Globalisation and Industrial Relations Theory*, «Journal of Industrial Relations», n. 2.
- Ires (2006), *L'Italia del lavoro oggi. Condizioni e aspettative dei lavoratori*, a cura di G. Altieri, M. Carrieri e A. Megale, settembre.
- Bellardi L. (2005), *Nuovi lavori e rappresentanza. Limiti e potenzialità di innovazione della realtà sindacale attuale*, «Diritto delle Relazioni Industriali», n. 1.
- van Jaarsveld D.D. (2005), *La rappresentanza dei lavoratori temporanei. Modelli a confronto*, «Diritto delle Relazioni Industriali», n. 1.
- Schmitter P.C., Streeck W. (1999), *The Organisation of Business Interest. Studying the Associative Action of Business in Advanced Industrial Societies*, città??, editore???

Sergio Zaninelli, membro del Comitato scientifico della Fondazione Giulio Pastore

Nella riflessione, che viene sollecitata dal quesito, non posso non rian-
dare alla esperienza che ha rappresentato, a mio parere, l'unica organica
innovazione nella realtà sindacale italiana della seconda metà del '900, cioè
la Cisl. Rifarsi a quella esperienza mi pare un percorso irrinunciabile, per-
ché solo nel passato riconosciuto criticamente ci sono le basi per prospet-
tive future (che non siano fantasiose o illusorie o volontaristiche): comunque
costituisce il solo punto di riferimento ancora valido a più di mezzo secolo
di distanza.

Ricordo che quella esperienza si impose in un contesto in cui il sindaca-
to si presentava – dopo la scissione del '48 – in una situazione di grande e
crescente difficoltà non tanto della rappresentanza (illusoriamente coperta
dalla adesione ideologica riemersa dopo l'altra illusione dell'esperienza
corporativa), quanto dei contenuti della azione di tutela del lavoro. La Cisl

rovesciò la confusa concezione e la prassi dominante ormai del tutto inadeguate per un paese che si avviava ad un rapido processo di industrializzazione: alla legge contrappose il contratto, all'istituzionalizzazione del sindacato contrappose l'associazione, alla dipendenza partitica contrappose l'autonomia, all'antagonismo ideologico contrappose la partecipazione responsabile. Si diede una propria cultura economica e sociale, una struttura di ricerca scientifica, una scuola di formazione della dirigenza a livello universitario, avviò un'impresa che richiedeva gradualismo, concretezza, fermezza morale e soprattutto intellettuale; era una impresa oggettivamente difficile perché circondata dalla ostilità di un contesto debolmente economicamente, culturalmente, politicamente e civilmente.

Questo patrimonio di idee, di progetti, di faticose sperimentazioni venne negato meno di vent'anni dopo nella prospettiva inconsistente del «potere contro potere» e nella svolta antagonistica, sin quasi alla soglia dell'autoscioglimento. Ma la forza innovatrice insita nell'origine stessa della Cisl le consentì di tentare il recupero delle identità ritornando al patrimonio culturale originario: che non è un processo ancora compiuto e non lo sarà sino a quando non si avrà il coraggio morale e intellettuale di comprendere perché e come prese corpo quella negazione di se.

La lunga premessa era indispensabile per formulare la breve risposta: il patrimonio culturale della Cisl – la sua cassetta delle idee e delle linee operative – ha certo bisogno di adeguamenti, ma resta sostanzialmente valida. Però al contrario della situazione sindacale all'origine – rappresentanza senza più contenuti – oggi la situazione si presenta come diametralmente opposta: disponibilità di contenuti in crisi di rappresentanza. Su questo punto bisogna essere espliciti e non confondere una esigenza di copertura cioè di tutela del lavoratore (oggi acuita dalla consapevolezza che l'equilibrio economico e politico è precario e che il sindacato offre ancora una protezione) con l'adesione cosciente al sindacato, ai suoi contenuti di solidarietà ma anche ai suoi ruoli e alle sue responsabilità nel contribuire all'interesse comune. Questo tipo di adesione è oggi carente e può non riuscire a contrastare il trascinarsi al basso dei partiti nel flusso dell'antipolitica che può diventare antisindacalismo nella percezione comune (per un equivoco che è rimasto tenacemente presente, secondo il quale tra le due esperienze e quindi tra i loro destini vi siano legami stretti, nel comune destino della democrazia).

Questa prospettiva drammatica indica la strada: la sola che si può indicare, essendo consapevoli che è radicale (come lo fu la scelta negli anni '50): rianimare la vita associativa come libera e ragionata adesione (ripensando ad esempio la forma di contribuzione); sburocratizzare l'apparato organizzativo; adottare un codice etico rigoroso (e applicarlo) a tutti i livel-

li (soprattutto su quelli in cui si può temere il formarsi di una «casta»); coniugare il massimo di libertà professionale individuale con il massimo di tutela; rivendicare nei fatti il ruolo di soggetto politico generale del sindacato.

Può sembrare un inutile esempio intellettuale domandarsi quale sarebbe la risposta da dare al quesito se la Cisl non avesse sperimentato la strada incoerente del «potere contro potere»: se, cioè avesse mantenuto fermo il suo patrimonio progettuale, se avesse rifiutato ogni tentazione unitaria, se non avesse aperto le porte a un eclettismo culturale che oggi rende difficile la rivendicazione di identità. Avrebbe, si può solo ipotizzare, offerto al paese, pagando certamente un pedaggio elevatissimo, ciò che gli è mancato e gli manca: un soggetto di riferimento capace di costruire nel tempo (affrontando la realtà del paese) una cultura dell'innovazione (dire riformistica serve per capirci, ma è inappropriata); sfidando, sfibrando e superando sia il conservatorismo sia l'estremismo degli interessi costituiti; formando una nuova classe dirigente. Un esito sicuro? No, ma una impresa degna di essere tentata ancora oggi (e quindi a maggior ragione, valida, se lo è rimasta tuttora, quando venne abbandonata con gli esiti negativi che conosciamo).

Parte Terza – Convegni

*L'attualità di Giulio Pastore
nel centenario della nascita
(Roma, 15 novembre 2002)*

1. La cultura: presupposto e condizione per la vita e l'azione del «sindacato nuovo»

di Michele Colasanto

1. L'eredità di Giulio Pastore e il ruolo della Fondazione

La posizione di chi si trova a presiedere la Fondazione Pastore, in un momento che non può essere ricondotto nei limiti di una pur doverosa celebrazione del centenario della nascita, porta quasi necessariamente a confrontarsi con l'aspetto dell'esperienza di Giulio Pastore naturalmente più vicino alla Fondazione che porta il suo nome. Una Fondazione che certo ha avuto il compito e il merito di custodire la memoria del Fondatore della Cisl: il patrimonio della Fondazione è costituito in primo luogo, significativamente, dalla «biblioteca e dalle carte di Giulio Pastore apportate dalla famiglia». Ma questa memoria su mandato e per desiderio della famiglia stessa e degli altri fondatori, doveva rappresentare la premessa per conseguire lo scopo di «promuovere ricerche e studi aventi per oggetto i problemi del lavoro e dell'esperienza sindacale dei lavoratori, nonché di favorire la diffusione e l'applicazione dei risultati».

Uno scopo questo che si pone in diretta continuità con l'interesse dichiarato di Giulio Pastore per l'approfondimento culturale e la stessa «libertà accademica», definita come «sintesi suprema» della libertà degli studi e della ricerca scientifica, che è interesse degli stessi lavoratori difendere quale «uno dei simboli più significativi del grado di civiltà di un popolo».

Questa affermazione di principio di valore generale aveva però per Giulio Pastore implicazioni precise e specifiche, per l'organizzazione sindacale così come si veniva delineando e affermando in modo certo non scontato, negli anni del suo avvio.

Ed è su queste implicazioni che è importante soffermarsi, per cogliere il senso straordinariamente attuale che essa conserva.

2. Il valore strategico della formazione

Il punto di avvio più utile per una riflessione in tal senso è rappresentato dalla costante sottolineatura nelle dichiarazioni, nei comportamenti, nelle opzioni di valore strategico di Giulio Pastore della rilevanza della formazione.

Ancora pochi giorni prima di morire, lo ricordano testimoni autorevoli, il fondatore della Cisl si confermava nell'idea che fosse necessario operare per una nuova cultura dei lavoratori con un'azione permanente di autopromozione, quale poi si tentò di realizzare attraverso la troppo breve esperienza dell'Iscla. Ma questa formazione, oltre e al di là degli aspetti funzionali, per quanto cruciali potessero essere – primo fra tutti la selezione della classe dirigente – si collegava alla prospettiva di dar vita ad una «società realmente in grado di prendere in mano il proprio destino»; nella quale, in particolare, «i lavoratori sapessero formulare ed esprimere giudizi economici e di politica economica» e i «laici credenti fossero in grado di assumersi le proprie responsabilità rispetto al sorgere di problemi nuovi, sia pure alla luce della sapienza cristiana e facendo attenzione a rispettare la dottrina del magistero».

Con altre parole era evidente, nelle intenzioni di Giulio Pastore, la necessità di collegare la formazione ad un protagonismo dei lavoratori organizzati che, come teorizzerà Mario Romani, potesse dominare il non facile rapporto tra democrazia, «economia mista» (ovvero un'efficace regolazione dell'economia) e l'associazionismo sindacale, laddove quest'ultimo contribuiva a definire la democrazia come espressione del pluralismo delle formazioni sociali e sosteneva, attraverso una partecipazione responsabile, il corretto funzionamento delle istituzioni economiche, a partire dal particolare complesso normativo che è il mercato del lavoro.

3. La centralità della ricerca

È pressoché evidente che un protagonismo di questa natura può essere sorretto soltanto da una formazione in grado di alimentarsi di una robusta conoscenza di tutte quelle trasformazioni che incidono sulle interdipendenze possibili del ricordato rapporto tra *democrazia, economia mista e sindacato*.

Non è un casuale la promozione da parte della Cisl di Pastore, di convegni sistematici di studi di economia e politica del lavoro. E d'altra parte la Fondazione stessa ha particolarmente curato, oltre agli studi storici, una serie di attività di ricerca, documentate negli *Annali*, di primario interesse

per l'azione sindacale, anticipando spesso la stessa comunità scientifica: è il caso dello sviluppo locale, della costruzione di uno spazio sociale europeo, della natura e del ruolo delle rappresentanze sindacali nei posti di lavoro.

4. La straordinaria attualità del rapporto tra organizzazione e ricerca

E tuttavia non sono gli aspetti tematici che più interessa sottolineare in questa sede, quanto piuttosto da un lato gli aspetti di ordine metodologico dell'attività di ricerca che la Cisl ha sollecitato e contribuito a promuovere, con alterne fortune e con maggiore o minore consapevolezza del carattere che tali attività dovevano possedere rispetto ad un'esperienza peculiare quale essa è stata ed è; e, dall'altro lato, il rapporto che si poteva e doveva realizzare tra la Cisl stessa come organizzazione e gli intellettuali e gli scienziati sociali che quella attività di ricerca presidiavano.

4.1. Il significato del metodo

Per quanto riguarda gli aspetti di metodo, è, o dovrebbe essere proprio della ricerca l'adottare un punto di vista interno ai problemi, capace di dar conto delle ambivalenze che sono solitamente connesse alle trasformazioni socio-economiche, e quindi capace di evitare sia le spiegazioni monocausali, sia gli approcci di tipo deterministico, quali sono generalmente gli approcci ideologici. C'è ovviamente in tutto questo un problema di ordine epistemologico, legato al ricorrente problema dell'oggettività delle scienze.

Ma insieme e oltre a questo problema, per un sindacato che pensa se stesso come un attore sociale, capace di intenzionalità, è estremamente importante essere posto in grado di cogliere, accanto alle conseguenze negative del cambiamento sociale, anche le chance che tale cambiamento può comportare.

La storia come sequenza di opportunità è, in altre parole, costitutiva di quella filosofia dell'industrialismo (della storia stessa) che è stata significativamente attribuita a Mario Romani, che di Pastore fu l'interlocutore primo sul piano della ricerca scientifica e della elaborazione culturale.

Ma le opportunità vanno ovviamente individuate e, per coglierle, occorre una classe dirigente intelligentemente preparata. A ben vedere, tutto questo è non solo condizione, ma anche parte integrante di un agire sindacale che voglia consapevolmente esercitare un proprio specifico protagonismo. Questo e non altro è il significato dell'autonomia, che dunque è qualcosa

che si fonda, prima ancora che sui rapporti politici e partitici, sulla cultura e sulla conoscenza reale dei fenomeni.

Per il passato un tema di particolare significato, a questo riguardo, è stato quello della produttività, che la Cisl come è noto ha utilizzato per cambiare in modo straordinario, rispetto alla cultura sindacale dominante, la struttura della contrattazione collettiva.

Oggi, il tema pur tanto dibattuto della flessibilità si presta ad analoghi interventi, se si esce dai condizionamenti propri delle letture di tipo esterno ed ideologiche (la globalizzazione, l'avvento neoliberaista...) e si adottano prospettive analitiche interne sia alla domanda che all'offerta di ciò che chiamiamo mercato del lavoro.

L'evoluzione delle relazioni contrattuali verso forme atipiche, differenziate e articolate fin quasi a far cadere la distinzione tra lavoro autonomo e lavoro eteronomo, hanno le loro radici nei cambiamenti strutturali intervenuti nel rapporto tra l'impresa e i suoi mercati, laddove i lavoratori coinvolti (o travolti) dalle diverse strategie aziendali di flessibilità (numerica, salariale, temporale, funzionale...) sono al tempo stesso protagonisti della richiesta di qualità e diversità dei prodotti e dei servizi cui queste strategie cercano di rispondere. D'altra parte occorre ammettere che da qualche tempo ormai, in alcune componenti della domanda, e almeno in particolari mercati del lavoro, sono gli stessi lavoratori a farsi portatori di una richiesta personale di rapporti e lavori diversi da quelli tradizionali. Tutto questo, che genera obiettive difficoltà all'azione sindacale e in particolare al processo di sindacalizzazione, non avviene però senza contraddizioni e fa emergere comunque bisogni di tutela cui però occorre rispondere in modo talmente nuovo, per modalità e contenuti, da far parlare di un bisogno di riforma o auto-riforma del sindacato.

Il diverso rapporto tra tutela dentro e fuori il posto di lavoro, il carattere fortemente promozionale delle politiche dell'occupazione, il peso crescente, per l'impresa e per lo stesso singolo lavoratore, della qualità del lavoro, sono tutti buoni esempi di ciò che significa saper leggere e interpretare le trasformazioni in atto ed esercitare su di esse una propria e diretta responsabilità, adeguando i contenuti dei contratti e la loro struttura, concertando e presidiando le politiche, gestendo strumenti di governo del mercato del lavoro come la formazione continua. Il che, sia detto per inciso, non significa rinunciare ad avere un'idea generale di società; darsi una cultura, lo si è ricordato, implica riconoscersi in un orizzonte valoriale. E d'altra parte, nel linguaggio della Cisl degli anni '50, il personalismo cristiano di Pastore si legava alle prospettive di «incivilimento» dentro cui andavano ricondotti gli sforzi per mettere in sintonia progetto democratico, regolazione dei processi economici, azione sindacale.

4.2. Il rapporto con gli intellettuali

Anche per queste ragioni, il problema della costruzione di un'autonomia culturale del sindacato si è tradotto nella Cisl in un particolare rapporto con gli intellettuali in genere, e più precisamente con gli scienziati sociali, chiamati a spiegare la società, l'economia, la politica.

È un rapporto che, nelle parole di Pastore, da un lato implica da parte del sindacato il riconoscimento che «l'importanza che esso ha assunto nello sviluppo economico e sociale ha aumentato le responsabilità degli organi dirigenziali e quindi il bisogno, nello svolgimento della loro azione, di cooperazione e illuminazione da parte dei poteri intellettuali riconosciuti», sia pure in forme che «garantiscono l'autonomia e l'indipendenza di comportamento»; per altro verso però può essere «utile proprio a coloro che hanno la responsabilità di rappresentare la ricerca scientifica, l'offerta di cooperazione del movimento sindacale...» se è vero che «gli alti studi accumulano alla responsabilità di assicurare il progresso delle scienze e l'acquisizione perenne delle verità anche quella di formare le forze intellettuali e dirigenti della vita economica e sociale della nazione».

Linguaggio a parte, quel che Pastore di fatto prefigura è un rapporto non di mera convergenza opportunistica da parte dell'organizzazione sindacale e degli uomini di cultura, ma piuttosto di reciproca cooptazione basata su precisi requisiti.

Agli uomini di cultura si richiedeva di qualificarsi soprattutto «rispetto ad una prospettiva che, capovolgendo le concezioni e le teorie dominanti, attribuiva ai lavoratori un ruolo di promozione del progresso nella piena legittimazione di una autonomia collettiva».

L'organizzazione sindacale, a sua volta, non doveva «subire» l'innovazione culturale, ma piuttosto incorporarla come capacità di analisi e di progettazione, come competenza tecnica, come crescita di consapevolezza ancorata alla conoscenza.

Inizialmente fu incontro di persone (paradigmaticamente Pastore e Romani) ma poi nel tempo si è definito un rapporto più articolato fatto oggetto di una progressiva istituzionalizzazione: basta il solo elenco delle organismi culturali via via nati sul territorio, oltre che attorno alla Confederazione.

Non interessa qui il giudizio su questo processo, dagli esiti alterni ma comunque capaci, per diversi anni, di attrarre verso l'esperienza sindacale non poche giovani intelligenze. Preme invece sottolineare come sarebbe paradossale che in questa fase di cambiamento ripetutamente definita epocale, l'organizzazione sindacale, la Cisl, non si ponesse con più forza il problema del rapporto con la cultura e con la conoscenza, termine questo che

viene ormai utilizzato come distintivo della società post-industriale e post-moderna.

Verità vuole che si ricordi che, se l'esperienza sindacale è sotto la pressione di nuove difficoltà, la ricerca, le istituzioni deputate alla conoscenza, prime fra tutte le università, non godono di buona salute, soffrono, in Italia soprattutto, di una sorta di sottocapitalizzazione, ma più in generale sono oggetto di una forte revisione epistemologica dei diversi saperi, che contraddittoriamente contribuisce a definire la nostra come un'era di incertezza, quando le società – lo si è appena ricordato – si identifica sempre più con il conoscere e l'apprendere.

Ma non ci sono alternative: la Cisl è stata «la più stupenda costruzione realizzata dai lavoratori italiani per se stessi e per il paese grazie anche al convinto, intenso, ed originale sodalizio tra organizzazione e cultura.

Non è retorico affermare che questo sodalizio è garanzia per l'oggi, per le attuali difficoltà, per il bisogno di identità e di autonomia che nuovamente si fa strada con forza per disegnare il futuro.

Il senso della presenza della Fondazione in questa occasione, se non è meramente celebrativo e rievocativo del passato, sta in questo: nel desiderio di porsi al servizio, pur nella specificità di istituzione dotata di un proprio radicamento nella società civile, di un nuovo patto dell'organizzazione sindacale con la cultura che costituisca e ridefinisca il senso di un'esperienza, il sindacato, che molti, troppi a dire il vero, per ragioni spesso opposte (da destra e da sinistra), vogliono dichiarare se non estinta certo non più rilevante per la vita della società e degli uomini e delle donne che la costituiscono; e che invece resta ancora decisiva per la costruzione di un rinnovato compromesso tra democrazia e capitalismo, interessi e solidarietà, ricerca del benessere e coesione sociale.

2. L'attualità di Giulio Pastore nel centenario della nascita

di Sergio Zaninelli

Ritengo di poter aprire questo mio intervento a un incontro nel quale intendiamo ricordare Giulio Pastore a cento anni dalla sua nascita, dicendo che noi non siamo qui solo per un debito di riconoscenza che tutti abbiamo – io certamente ho questo debito e sento di doverlo manifestare – nei confronti di quest'uomo che, senza alcuna concessione all'enfasi, possiamo e dobbiamo chiamare il fondatore della Cisl. Di fatto noi siamo qui anche per rinnovare un impegno, personale e collettivo, nel presente e nel futuro, un impegno che ha le sue radici e le sue motivazioni fondanti proprio nella testimonianza di vita che Giulio Pastore ci ha lasciato.

È questo – a mio parere – il modo migliore per fare memoria di una persona che ha consapevolmente aperto prospettive imprevedibili alla nostra vita e, lo ribadisco, alla mia, che ebbe certamente una svolta radicale nella sua decisione e in quella di Mario Romani di farmi collaborare all'attività di studio e di formazione nella Cisl e in parallelo di farmi intraprendere la carriera accademica. Come è infatti avvenuto, e come non posso e non voglio dimenticare, con tutto quello che la riconoscenza porta con sé e non solo in occasioni come la presente.

Quella che mi accingo a svolgere è comunque una rievocazione, un guardare indietro a un tempo lontano, e tale può essere considerata soprattutto oggi che la vicenda storica ha, o sembra avere, un'inedita accelerazione. Mettersi in questa prospettiva, in sé del tutto corretta, può portare a ritenere la rievocazione stessa nulla più che un omaggio a un grande protagonista della vicenda sindacale e politica, in una fase della nostra storia – nostra del paese e nostra della Cisl – dai caratteri e dai problemi profondamente diversi – forse radicalmente diversi – da quella che siamo chiamati a vivere e ad affrontare.

Ma sarebbe un errore, sarebbe togliere a quest'occasione alcuni punti di forza per una riflessione, come ho premesso, sul passato e sul presente per renderci consapevoli della «attualità» di Giulio Pastore.

I tratti fondamentali della sua testimonianza – della sua vita dunque – sono noti e sinteticamente richiamabili: operaio di famiglia operaia; autodidatta perché deciso a non lasciarsi condizionare dall'origine e dalla collocazione sociale a vivere una vita marginale; profondamente religioso di una religiosità che oggi – con imprudenza o superficialità – chiamiamo tradizionale, ma invece così radicata e così non esibita perché posseduta interiormente, da consentirgli di affrontare i momenti dell'insuccesso e quelli non meno delicati per l'equilibrio personale del successo; attirato dalla esperienza dell'associazionismo cattolico nella quale maturò, attraverso dure prove, la sua vocazione di laico impegnato, come si diceva allora, nel «sociale», cioè nelle opere di un mondo, quello cattolico, decisamente in minoranza nella società e in particolare nell'ambiente di lavoro industriale; coerente nell'accettare l'impegno più propriamente politico e le responsabilità pubbliche in una linea di grande coerenza: quella che è indicata non dalla logica del potere, ma dalla logica del servizio. La logica in cui il potere è strumento e non fine, perché l'obiettivo è la libertà propria e quella degli altri uomini.

Ne parlo con la convinzione di chi è stato testimone di un grande impegno, e nello stesso tempo è stato e resta convinto con la ragione in primo luogo e poi con il sentimento che quello di Giulio Pastore è stata una testimonianza di alto significato civile. Ma, e questo era l'interrogativo implicito nel sottolineare i tratti fondamentali della sua personalità così come si era formata ed espressa nel tempo, dobbiamo considerarla una testimonianza superata, perché di altri tempi? Una testimonianza, nel complesso e nei singoli aspetti, che non ha più nulla da dire in una situazione, la nostra di oggi e di un tempo di cui non si scorge ancora la fine, di grande debolezza culturale singola e collettiva che non si vuole affrontare alle radici? In una situazione in cui quel processo, fondamentale per il progredire di ogni società, cioè l'educazione degli uomini, è alla ricerca disperata di valori di riferimento? In una situazione in cui la logica del servizio è brutalmente sopraffatta, nella pratica e nella scala dei valori, da quella del potere. In una situazione in cui si è classe dirigente, di fatto e di diritto senza legami con la società e soprattutto senza un «apprendistato» di responsabilità in cui ci si fa giudicare e valutare? In una situazione in cui una democrazia senza valori può degenerare in regime? Le domande sono chiaramente un artificio retorico; le risposte ci vengono ancor più chiaramente dalla testimonianza di un uomo e di una generazione; quella appunto di Giulio Pastore, con la conferma della sua attualità.

Ma la nostra riflessione, anche dopo questo passaggio, può ancora rischiare di essere o di apparire dettata da sentimenti o da una cultura rimasta ancorata al passato. E invece c'è un fondamento all'attualità di Giulio

Pastore nel suo pensiero e nella sua azione, una attualità che da «soggettiva» si fa « oggettiva», cioè connessa al contesto storico in quanto tale, quello in cui Pastore ha operato e quello in cui noi oggi viviamo. L'attualità di Pastore è, meno paradossalmente di quanto possa sembrare, nell'attualità dello stesso grande nodo ancora irrisolto del nostro divenire ed essere realtà industriale: il nodo della marginalità del lavoro nel complesso della vita del paese.

Detto in termini più precisi: nonostante i grandi anche se disorganici progressi materiali, nonostante le grandi dichiarazioni di principio sul significato del lavoro, nonostante gli innegabili diritti acquisiti dagli «uomini del lavoro» e dalle loro associazioni, non è mai acquisita in modo irreversibile una loro partecipazione ai meccanismi delle decisioni economiche e politiche nelle quali, con l'interesse generale, è in gioco il loro interesse collettivo. Tutta la storia del rapporto tra il sindacato e «poteri» economici e politici è una storia, che dura da più di un secolo, di un non ancora irreversibile riconoscimento dell'apporto del lavoro al progresso del paese. Non è un andamento lineare, ma una tendenza di fondo: o meglio, è la cultura di un paese, che non sa essere modernamente industriale emerge soprattutto in negativo negli orientamenti collettivi, polarizzati tra la richiesta di assistenzialismo di quanti sono rassegnati alla marginalità e l'ostilità al sistema economico e politico da parte di un massimalismo irriducibile perché radicato nella marginalità alla quale si ribella.

Se questa interpretazione nella sua radicale schematicità è fondata ed è la chiave di lettura del nostro travaglio economico, sociale, culturale e politico, è evidente che il pensiero e l'opera di Giulio Pastore in quanto costituiscono il più organico tentativo della nostra storia recente di arrivare allo scioglimento di quel nodo tuttora presente, sono e restano di oggettiva attualità: e, all'opposto, non possono restare circoscritti a una fase storica conclusa e superata, ma assurgere a indicazione di metodo e di contenuto nel presente e nel futuro.

Il contesto nel quale svolgo questa riflessione mi obbliga a essere sintetico, ma so di poterlo fare perché mi rivolgo a persone che condividono una cultura nella quale si sono trasfusi un patrimonio concettuale e un linguaggio comune che è un bene fondamentale della Cisl. Pertanto credo di poter sostenere che Giulio Pastore è stato guidato e ha operato secondo questi convincimenti:

- che nei momenti di crisi economica e politica, quelli in cui si rendono drammaticamente evidenti le debolezze storiche del paese, cioè le «tare» della sua industrializzazione e del suo capitalismo, il sindacato dei lavoratori deve vedere un'occasione irrinunciabile per tenere strettamente connessi – nella sue proposte e nelle sue politiche – il bene dei lavoratori e il bene generale; deve sottrarsi alla tentazione, suggerita dai calcoli

- di potere, di rimettere ad altri la responsabilità delle decisioni che quelle debolezze mirano a superare;
- che nei confronti delle altre parti sociali e del pubblico potere e delle connesse responsabilità, il sindacato deve tutelare al massimo livello la sua autonomia, senza complessi di inferiorità e senza sottrarsi a valutazioni critiche: Pastore non ebbe di tali complessi, né in polemica con l'imprenditorato, né in conflitto con la parte politica in cui militava da sindacalista;
 - che la linea della corresponsabilità nelle decisioni con le parti sociali e con il pubblico potere va assunta e mantenuta anche ponendosi in posizione di minoranza, non lasciandosi condizionare da calcoli di potere; che resta effimero nella misura in cui non si fonda su una cultura comune;
 - che il pluralismo di orientamenti e di responsabilità all'interno del movimento sindacale va considerato un bene da difendere in funzione dell'affermarsi del «sindacato nuovo», libero e democratico, soprattutto quando e in quanto è rifiuto della pretesa delle ideologie di farsi interprete degli interessi dei lavoratori associati nel sindacato, subordinandoli alle strategie politiche-partitiche;
 - che parimenti l'autonomia del sindacato va difesa anche nei confronti di un ordinamento che pretenda di far prevalere la legge sulla libera contrattazione;
 - che infine – e primariamente – la dirigenza sindacale a tutti i livelli della associazione deve rivendicare e dimostrare nei fatti un'esemplare attitudine «imprenditoriale» intesa come capacità di «pensare» l'innovazione, di dare dimostrazione della forza creativa insita nell'autonomia, di affrontare con la ragione i rischi del cambiamento, di avere una volontà politica adeguata nel realizzare l'innovazione. In un contesto povero di imprenditorialità moderna, la dirigenza a tutti i livelli del sindacalismo nuovo può essere «l'imprenditore sociale» che da un contributo decisivo alla modernizzazione del paese.

Come ha scritto recentemente Padoa-Schioppa, adombrando un declino del paese che la nostra storia plurisecolare ha già conosciuto, «la crescita deriva da una gamma di fattori assai più ampia delle ricette di politica economica: l'innovazione creativa di un fondatore d'impresa, la capacità di guida di un dirigente politico, il coraggio di un sindacalista, l'etica del lavoro di un cetto sociale». Giulio Pastore, con tutta la sua azione nutrita di intuizione, di innovazione, di volontà politica, di legame convinto e non strumentale con la cultura, di fiducia nell'etica degli «uomini del lavoro», ha avuto questo coraggio, mettendo le basi alla cultura e all'azione della Cisl. Quella Cisl che nessuno può ritenere di cancellare non solo dalla storia del sindacalismo italiano ma soprattutto dal suo futuro.

*L'attualità del pensiero di Giovanni Marongiu
a dieci anni dalla morte
(Roma, 12 novembre 2003)*

1. La democrazia nella pubblica amministrazione: una ricerca che continua

di Fabio Severo Severi

Per chi si affacciava – come Giovanni Marongiu – all’inizio degli anni ’50 alla cultura giuspubblicistica italiana, le occasioni di perplessità e di entusiasmo erano tantissime. La diffusa consapevolezza che si stesse attuando qualcosa di effettivamente nuovo si scontrava con le esigenze del quotidiano e con l’esperienza concreta della vischiosità dell’apparato di potere pubblico: se poi il punto di osservazione non era quello della politica attiva, ma quello della ricostruzione scientifica, il disagio bilanciava la quantità di stimoli presenti.

Nell’ambiente universitario, specialmente romano, pesa in quegli anni l’assenza, nella grande ricostruzione espositiva del sistema di diritto amministrativo fatta da Guido Zanobini, di un qualsiasi accenno alla portata innovativa, di rottura, delle enunciazioni costituzionali. Non è il caso di ricordare quanto abbia pesato, e per certi versi pesi ancora, nella formazione della cultura corrente la ricostruzione zanobiniana: anche se la presenza di studiosi eccezionali, a Roma come altrove (e basterà citare a Milano Benvenuti ed i suoi allievi e Berti, ed a Roma Lucifredi ed il successore nella cattedra dello Zanobini, Massimo Severo Giannini, e tanti altri), testimoniava l’attenzione verso nuovi problemi e nuove realtà sociali, la «continuità» nella cultura della pubblica amministrazione risultava garantita dalla diffusione di concetti esemplarmente semplici, e perciò assimilabili con facilità. A quella scuola si formarono docenti, magistrati e funzionari, continuando a considerare le norme della Costituzione come norme di organizzazione, quasi alla pari di quelle contenute nei sempre vigenti testi unici, comunque incapaci di informare in modo innovativo il sistema, enunciando principi inderogabili ai quali tutto l’ordinamento avrebbe dovuto ispirarsi.

L’impronta zanobiniana, però, se non teneva gran conto di quanto andava maturando nell’ambito sociale, non comprimeva i tentativi di andar oltre a vedere come la realtà socio-politica interferiva con l’ordinamento giuridi-

co. L'esigenza di una nuova e diversa efficienza dell'apparato della pubblica amministrazione, per far fronte a bisogni non prima evidenziati in un clima politico tutt'altro che cristallizzato, porta a cercare nuovi strumenti per operare e nuovi modi di leggere la complessità ordinamentale, pur senza modificazioni formali, ma in un contesto sostanzialmente nuovo.

Mentre si parla di crisi dello Stato, si prospetta una profonda riforma delle istituzioni e segnatamente della pubblica amministrazione. Appare significativo scorrere il sommario degli studi di Giovanni Marongiu, che si son voluti raccogliere e ripubblicare: i due temi vengono sviluppati in parallelo, contemporaneamente. Politica e amministrazione non possono andar disgiunti, e rappresentano due aspetti dello stesso problema che è poi quello della libertà di fronte al potere. Marongiu, ovviamente, non è il solo ad occuparsi di questi argomenti, ma risulta esemplare il suo percorso, poiché, pur condizionato dalle occasioni proposte dalla vita quotidiana, appare del tutto svincolato da esigenze di carriera accademica o di opportunità professionale.

In quel periodo anche nella dottrina giuspubblicistica si afferma la necessità di non procedere in termini di «purezza», prescindendo dalle implicazioni di carattere socio-economico: la ricostruzione, il cosiddetto miracolo economico, condizionano anche le dottrine giuridiche. È il momento delle partecipazioni statali e della programmazione economica. Nella pubblica amministrazione l'interesse per il provvedimento lasciava il campo a quello per l'attività coordinata e per l'atto di direzione.

Ancor oggi una ricostruzione certa di tali concetti manca, ma da subito appare chiara la necessità di operatori nuovi e diversi da quelli che tradizionalmente la pubblica amministrazione aveva conosciuto. La formazione del personale, l'organizzazione del lavoro, il ruolo dei dirigenti, diventano allora il nuovo campo di lavoro: un'attività amministrativa svolta in un contesto lontano da quello dell'autorizzazione e della concessione ha bisogno di persone diverse e culturalmente attrezzate ad assumere responsabilità. Non sono sufficienti generici rinvii ad una managerialità mutuata da altri ambienti, ma bisogna costruire un nuovo tipo di operatori della pubblica amministrazione, e la preparazione giuridica non basta più, ma appare necessario un approccio multidisciplinare.

L'impegno di Giovanni Marongiu, quale studioso di diritto, è tutto su questi temi, in un crescendo che testimonia la capacità progressivamente acquisita di approfondire la ricerca e di confrontarsi con le classiche ricostruzioni dommatiche nelle quali è possibile cogliere se non la completa ricostruzione di una realtà, l'intuizione almeno di accadimenti che nel tempo si sarebbero concretati.

Nel rileggere quello che andava scrivendo, ma anche nelle conversazioni continue e frequenti, non è possibile non vedere una costante preoccupa-

zione, un tema fondamentale che dà unità ai vari argomenti affrontati: è la stessa preoccupazione che si rinviene nelle opere di Vittorio Bachelet, che gli fu amico e, per una serie di circostanze occasionali, prima guida nei meandri della ricerca scientifica.

La preoccupazione, invero, era comune a molti di quella generazione, ed era incentrata sulla necessità di vedere attuata la Costituzione, vedere i valori dichiarati formalmente, concretarsi nei singoli istituti giuridici, non sviliti ed offuscati nella pratica quotidiana dell'applicazione di norme eterogenee, dettate da esigenze contingenti e non «pensate», non riconducibili a «sistema». La Costituzione, la sua rigidità, la capacità di ispirare e condizionare le diverse esperienze del potere pubblico, è stata il continuo riferimento della sua ricerca giuridica, e si può ben dire, del suo stesso modo di pensare.

Scrivendo di Vittorio Bachelet, Marongiu citava Heidegger, secondo il quale un pensatore pensa sempre una sola cosa: «il tema sempre arduo e difficile del rapporto dell'autorità e delle libertà ritornava, allora, a imporsi non solo come problema etico, ma come problema costituzionale, come il problema delle forme storiche attraverso le quali una così sempre dura contrapposizione avrebbe potuto e dovuto dispiegarsi e comporsi»¹. «In quegli anni... tutto doveva esser ricostruito e rifondato nella vita morale, sociale e politica»².

Se «l'opera scientifica di Vittorio Bachelet è tutta tesa alla valorizzazione e attuazione della Carta costituzionale del 1947, cui si sente profondamente e personalmente legato»³, l'impegno di Marongiu è continuare quella strada, guardare alla pubblica amministrazione ed ai suoi problemi in quella prospettiva, tenendo conto della realtà sociale e della sua evoluzione, con attenzione alla modernità, ma rifuggendo da ogni autoreferenzialità.

«Il servizio che l'amministrazione deve all'ordinamento generale è il servizio dovuto all'ordinamento democratico della Repubblica, nel quale vive la comunità nazionale attraverso la legge politica della sovranità (e della rappresentanza) popolare. La forza politica dell'ordinamento repubblicano sta nella sua democraticità»⁴.

A Vittorio Bachelet, Giovanni Marongiu riconosce il merito di aver fatto passare «in un dibattito dottrinale, che sembrava ignorarlo, il problema del governo dell'amministrazione pubblica»⁵, e s'impegna ad approfondire

¹ In *Vittorio Bachelet: una nuova idea dell'amministrazione*, ora in *La democrazia come problema*, II, Bologna, 1994, p. 546.

² *Ibidem*.

³ Elia, *L'opera di Bachelet giurista e docente di diritto: servire lo Stato attuando la Costituzione*, «Coscienza», aprile 1980, p. 18.

⁴ *La democrazia come problema*, II, cit., p. 573.

⁵ *Loc. ult. cit.*

quel tema, a comprendere il nesso tra il momento politico e quello amministrativo, riconoscendo una quota di «politicalità» al decidere amministrativo e di «tecnicità» al decidere politico. Il rapporto di fiducia gli appare idoneo a far passare più liberamente ed efficacemente l'impulso politico nell'amministrazione, fondando però anche un ruolo attivo dell'amministrazione, della dirigenza, nella formazione dell'indirizzo politico dell'amministrazione stessa⁶.

«La funzione di governo» – scriveva – «è in definitiva la struttura di intermediazione necessaria tra l'amministrazione e la legge: tra il legislatore e la pubblica amministrazione si interpone la continuità della volontà politica, in cui in ultima istanza si colloca la responsabilità della funzione esecutiva per il raggiungimento dei fini propri dell'organizzazione amministrativa. L'indirizzo politico costituisce lo strumento giuridico

per sottoporre ogni area dell'organizzazione amministrativa al controllo democratico degli enti rappresentativi della comunità».

Ricostruendo il pensiero di Bachelet, Marongiu rilegge l'art. 95 della Costituzione, distaccandosi dall'opinione di Elia, secondo il quale sarebbe stato costituzionalizzato il principio gerarchico nei rapporti tra ministri e uffici dipendenti, ma anche rifiutando di riconoscere un'interpretazione secondo la quale l'amministrazione pubblica risulterebbe ordinata autonomamente quale espressione organizzativa del principio di efficienza-imparzialità: rifugge da certi fenomeni di autonomizzazione che costituiscono determinati uffici o settori pubblici in «zone franche», sottratte al controllo democratico degli enti rappresentativi.

È opportuno, perciò, ripensare le forme della democrazia: ma l'interesse «verso i rami alti dell'organizzazione politica» non può portare a dimenticare che quello contemporaneo è innanzitutto uno Stato amministrativo, orientato di conseguenza più al provvedere per la gestione dei grandi e piccoli servizi che costituiscono le infrastrutture della vita della comunità, che a regolare grandi conflitti politici o le alte questioni dei rapporti fra i poteri dello Stato. La sua convinzione era precisa: «la concezione personalistica e comunitaria che ispira la prima parte della Costituzione deve guidare e illuminare anche l'assetto istituzionale, la forma di governo disegnata nella seconda parte»⁷.

«Il cittadino, esautorato sul piano delle sue scelte di vita è stato a maggior ragione esautorato sul terreno delle sue scelte politiche, e quindi della sua effettiva e garantita partecipazione al processo politico, di discussione

⁶ *Ibidem*, p. 577.

⁷ *La Costituzione tra attuazione e revisione*, «La democrazia come problema», II, cit., p. 191.

e, ancor più, di decisione. Il nodo da sciogliere è il rapporto tra rappresentanza e decisione, ma non si può scioglierlo in un vuoto ideale. La stella polare è la democrazia; e la democrazia comincia prima, ben prima, degli assetti (formali) di governo»⁸.

Bisogna, allora, reinventare la democrazia. Il punto di partenza è sempre rappresentato dalla Carta costituzionale: i problemi di attuazione della Costituzione e della sua riforma si intrecciano vistosamente. Un ritorno all'art. 49, ritorno quindi ad un partito cerniera tra domanda e decisione politica sarebbe di per sé la prima riforma da perseguire. «Le Costituzioni democratico-sociali di questo secolo, come la nostra, sono Costituzioni che presentano la caratteristica di esser sempre in attuazione. Esse stabiliscono, infatti, in primo luogo, principi e valori, attribuiscono e garantiscono diritti, definiscono, insomma, un vero e proprio ordine costituzionale non in senso puramente formale, bensì in senso sostanziale di principio regolatore della vita associata basato su valori di portata universale necessariamente affidati, per il loro svolgimento, al tempo storico più che a quello meccanicamente dispositivo della norma»⁹. Le Costituzioni contemporanee sono Costituzioni aperte, in continuo divenire.

Nel 1991, in un'intervista, affermava: «Lo Stato democratico, per sua natura è un regime politico in cui non può non esservi una comunicazione sempre aperta tra Stato e cittadini, perché essi sono la fonte di legittimazione del potere statale; in questo consiste la grande rivoluzione democratica, che fa passare dall'alto al basso la legittimazione delle istituzioni. Da questo punto di vista i partiti come organi della società dovrebbero continuare ad avere il compito di mediare e di organizzare la rappresentanza, di esprimere una classe dirigente, di suggerire e di persuadere sia i governanti, sia i governati»¹⁰.

In questo contesto, però, l'attenzione ritorna a rivolgersi alla pubblica amministrazione: «il rapporto tra democrazia e amministrazione non è un rapporto consueto nella riflessione degli studiosi e degli operatori... L'amministrazione vive nella Costituzione... in ragione della sua necessaria subordinazione all'intero sistema dei valori costituzionali, sistema che diventa, quindi, la fonte ispiratrice ed il criterio normativo principe del rapporto tra l'amministrazione, i cittadini e l'intera comunità civile e politica»¹¹.

⁸ *Ibidem.*

⁹ *Reinventare la democrazia, ibidem*, pp. 253-254.

¹⁰ *Ibidem*, p. 267.

¹¹ *Funzione amministrativa e ordinamento democratico*, «La democrazia come problema», cit., I.2, pp. 479-480.

L'ingresso e lo sviluppo del principio democratico nell'amministrazione comporta modificazioni profonde nell'organizzazione, nel modo di esercizio dei poteri, nel modo di svolgimento dei servizi. Bisogna pensare e studiare l'amministrazione in questa prospettiva: è un lavoro che coinvolge una serie di istituti, ma soprattutto il sistema delle garanzie. Un momento fondamentale è l'introduzione nell'ordinamento di un testo normativo organico in tema di procedimento amministrativo, ma anche tutto il sistema della giurisdizione nei confronti dell'amministrazione diventa essenziale per comprendere ciò che realmente avviene intorno a noi.

Come si era sentito impegnato nel lavoro di formazione dei nuovi operatori nell'ambito della pubblica amministrazione, così a questo punto si impegna nell'incitare e seguire un gruppo di giovani studiosi nell'elaborazione di una serie di lavori in cui si esplicano questi convincenti: il risultato appare visibile nell'attività del centro di ricerca, intitolato a Vittorio Bachelet, che fonda e presiede.

Quest'atteggiamento di ricerca, di impegno continuo, costituisce un lascito prezioso: il punto di riferimento è sempre quello costante, iniziale, individuato negli anni della prima ricostruzione. I valori costituzionali costituiscono il momento iniziale, ma anche la conclusione alla quale tende tutto l'agire politico: una religione della Costituzione che permette di interpretare correttamente tutta l'esperienza della politica e del diritto.

«La limpidezza dei precetti costituzionali non subisce appannamenti a causa di stratificazioni e vischiosità storiche»¹².

Questa tensione morale, quest'invito all'intransigenza, a non cedere al compromesso, a non lasciarsi irretire dal «particolare», sono sempre attuali, e forse oggi più ancora di allora.

L'esempio di una vita di studio, l'esperienza di un modo di porsi davanti al potere amministrativo, non possono disperdersi in un ricordo affettuoso e nostalgico, ma sono insegnamento attuale da trasferire a chi con noi e dopo di noi avrà responsabilità in questa nostra comunità, in questo Stato, democraticamente inteso ed al quale laicamente servire.

¹² *Ibidem*, p. 482.

*Mario Romani e il suo contributo
per un sindacalismo libero nella società democratica**
(Giornata di studio, Roma 16 novembre 2005)

* La giornata di studio ??????????????????

1. Stato democratico e azione sindacale: l'autonomia dell'azione collettiva

di Mario Grandi

«Nova semper quaerere et parta custodire»
S. Ambrogio

1. Precisazioni di metodo sul tema

Per comprendere appieno l'apporto originale e profondamente innovativo del pensiero del prof. Romani sul tema, oggetto della mia relazione, è di intuitiva fecondità un percorso storico-analitico, che, a più di mezzo secolo di distanza temporale, ne proponga la riscoperta delle prime radici¹ e dei successivi perfezionamenti teorici ed applicativi. È altresì di intuitiva fecondità un approccio metodologico tendente a riattualizzarne il significato culturale, a coglierne le ricche e molteplici risorse sia in termini di indicazioni analitiche che di orientazioni pratiche, a valorizzarne il «realismo» critico all'interno di un orizzonte di pensiero sociale, che, nelle sue primitive ambientazioni storiche (quelle con le quali il prof. Romani dovette, in qualche misura, confrontarsi), era largamente dominato dagli schematismi della tradizione (sia sul versante della riflessione economico-sociale che su quello della riflessione giuridica). Le fonti documentarie² oggi a disposizione

¹ A tuttoggi manca una biografia intellettuale approfondita del prof. M. Romani. Un profilo biografico assai denso si può leggere in S. Zaninelli (V. Saba), Mario Romani. *La cultura al servizio de «sindacato nuovo»*, Rusconi, Milano, s.d. (1995), p.19 ss. Di S. Zaninelli v. anche la *Nota biografica* premessa al volume M. Romani, *Il risorgimento sindacale in Italia. Scritti e discorsi (1951-1975)*, FrancoAngeli, Milano, s.d. (1988), p. 23 ss. Per notizie sulla «preistoria» del suo itinerario culturale nell'ambiente cattolico milanese v. V. Saba, *Quella specie di laburismo cristiano. Dossetti, Pastore, Romani e l'alternativa a De Gasperi 1946-1951*, Ediz. Lavoro, Roma, s.d. (1996), p. 56 ss.

² All'indomani della morte (marzo 1975), fu pubblicata una prima raccolta di scritti sotto il titolo *Saggi sul movimento sindacale*, in *Ann. Fondaz. G. Pastore*, IV, 1975, Giuffrè, Milano, s.d. (1976), p. 7 ss. (le citazioni in nota si riferiscono a questa raccolta). Gli scritti e i discorsi del prof. Romani sono stati successivamente raccolti nel volume *Il risorgimento sindacale in Italia*, a cura di S. Zaninelli, FrancoAngeli, Milano, s.d. (1988), p. 37 ss. (il curatore è autore anche di una breve introduzione: pp. 9-22); più di recente v. anche il volu-

consentono una molteplicità di percorsi analitici, ma presentano anche il rischio di interpretazioni parziali o di sottolineature marginali, se la complessità di un pensiero così articolato nei contenuti, così compatto nel tempo, così ricco di innervazioni nel contesto storico, non viene colta nelle sue interne logiche di coerenza, e nella solidità del suo significato d'assieme. Anche angolazioni particolari o parziali della riflessione del prof. Romani – e il tema assegnatomi può iscriversi in questa visuale – rispecchiano sempre proiezioni o svolgimenti più generali di pensiero, che la fedeltà costante al metodo del «realismo» storico, cioè al metodo dell'osservazione concreta dei fenomeni e della loro evoluzione, consente di ricondurre, nella distinzione dei piani e nel rifiuto degli schematismi, ad un nucleo fortemente significativo di idee centrali. Il prof. Romani non ha mai appartenuto a quella specie di intellettuali, che separano le idee dalla realtà o che alla realtà sovrappongono schemi mentali precostituiti.

2. Significato ed originalità di un approccio sistematico al tema

Di non minore fecondità, ai fini della comprensione delle idee del prof. Romani sul tema del sindacalismo e dello Stato democratico, potrebbe risultare un percorso di analisi tendente a precisarne il significato nel contesto delle culture del tempo, in particolare delle culture del mondo cattolico, e così evidenziarne le marcate caratteristiche di originalità e di realismo storico, senza con ciò introdurre forzature o radicalismi, trattandosi di idee maturate sempre a confronto con l'esperienza ed orientate a promuovere più costruttivi orizzonti d'azione. Un percorso che, senza proiettare acriticamente nel presente una specificità di pensiero maturata a confronto con una realtà storica (quella della seconda industrializzazione) collocabile in un tempo ormai circoscritto, ne metta in luce e ne sottolinei gli elementi di metodo e di contenuto, che, ancora oggi, possono essere richiamati come esemplari di un

*me Mario Romani: il sindacato che apprende. Le lezioni di M. Romani alla XII e XIII settimana confederale di studio della Cisl (1966-1967), a cura di G. Bianchi (autore anche di un'introduzione), Ediz. Lavoro, Roma, s.d. (1995), p. 43 ss. Al prof. Romani è attribuita la monografia, pubblicata anonima, *Appunti sull'evoluzione del sindacato*, a cura dell'Icas, Acli, Milano, 1951 (ripubblicata dalle Ediz. Lavoro, Roma, s.d. (1987), con nota introduttiva di S. Zaninelli). L'attribuzione di questo ampio saggio, a struttura manualistica, pone un problema bio-storiografico: dal contenuto di sintesi del saggio, che spazia su un ampio arco di esperienza sindacali, si è indotti a pensare ad una quanto mai intensa e precoce maturazione di conoscenze e di studi sulla realtà del sindacato in vari contesti storici. Per dirla in breve, già alla fine degli anni '40, il prof. Romani poteva considerarsi un conoscitore eminente del fenomeno sindacale.*

impegno culturale straordinariamente di ampio e fecondo respiro. Ho parlato di impegno culturale, non di mera professione accademica (che pure, nel suo campo disciplinare, Romani esercitò a riconosciuti livelli di eccellenza), cioè di una speciale dedizione ad un'area di studio, quella dei problemi sindacali, che poteva sembrare sottratta, per la sua labile consistenza scientifica, al rigore di approfondite ed organiche ricerche. Un siffatto impegno culturale, a ben considerarlo nei suoi sviluppi interni e nelle sue articolazioni, quasi nulle offre di occasionale o di rapsodico, ma tutto risulta costruito, anche per implicite connessioni, su un nucleo di idee generali, la cui genesi appartiene all'originale biografia intellettuale di uno studioso, che non ha avuto, né poteva avere, per l'area dei problemi sindacali, né una scuola né un codice di pensiero di riferimento. La coerenza di «sistema», in cui presero forma, fin dalle origini, le riflessioni scientifiche sui problemi sindacali («sistema» da intendersi non come elemento di un'astrazione formale, ma come il frutto di ordinate riflessioni su una determinata realtà di fatto), renderebbe alquanto sterili i tentativi di isolare o separare tematiche o contenuti o proposte operative, per dare spazio magari al modulo storicistico di ciò che ancora è vivo e di ciò che non lo è più nel pensiero del prof. Romani. Un'operazione, che avesse questa cifra analitica, rischierebbe non solo di mutilare un'unità di pensiero, in cui tutto si tiene attorno al menzionato nucleo di idee generali, ma di introdurre arbitrari parametri di giudizio storico desunti per lo più dal grado di successo o di accoglimento nella realtà (il prof. Romani mise costantemente in guardia da questo canone di giudizio) di determinati contenuti o programmi d'azione. Questo rischio accentua la straordinaria problematicità di un'analisi attuale ed attualizzata di un «sistema» di pensiero sul sindacalismo nella società democratica contemporanea, che, pur costruito sull'osservazione storica, ha fortissime connotazioni di razionalità (nell'azione collettiva il *bonum* da perseguire non è ciò che ha successo, ma ciò che è razionalmente meritorio) e, quindi, ha contenuti di valore trascendenti il contesto temporale, in cui fu elaborato.

3. Il nesso di intimità tra sindacato e regime democratico

In uno dei primi scritti sul sindacato³, il prof. Romani enuncia, con una chiarezza esemplare, la sua concezione, che ha valore di idea generale, sul

³ V. *Il sindacato in regime democratico*, in *Saggi, loc. cit.*, p. 39 ss. (e in *Il risorgimento sindacale*, cit., p. 75 ss.). Lo scritto riproduce la «lezione» tenuta alla XXIVSettimana sociale dei cattolici italiani, Genova 23-29 settembre 1951 (v. *L'organizzazione professionale*, 2 ediz., Atti della XXIVSettimana Sociale dei Cattolici d'Italia, ediz. Settimane Sociali, Roma, s.d. (1964), p. 35 ss.).

«fatto sindacale» in «regime democratico» (o «ambiente democratico»), e la enuncia nei termini di una coimplicazione, verificabile sul terreno dell'esperienza, tra i due fenomeni, al punto da affermare l'impossibilità del sussistere del primo al venir meno del secondo, e così del permanere del secondo in mancanza del continuo sviluppo del primo. Democrazia politica e sindacalismo, concepito questo come spontanea risultanza dell'esigenza associativa, sono due ordini di realtà indissolubilmente legati, come indissolubilmente legato a questi è il regime di economia mista, che caratterizza le più mature società industriali. In questi tre ordini di realtà e nel loro rapporto di intimità è condensata una delle idee portanti dell'analisi romaniana sul fatto sindacale, considerato nelle sue caratteristiche di «naturalità», nella società civile espressa dallo Stato democratico, anch'essa da considerare con equivalenti caratteristiche⁴. Secondo il ricordato metodo del «realismo» critico, l'idea, enunciata come «ipotesi di lavoro», non è desunta da aprioristiche posizioni di principio, ma dall'osservazione storica comparata delle esperienze, specie quelle dei paesi di lingua inglese, che, avendo da maggior tempo e in condizioni particolarmente vantaggiose assorbito tutti gli effetti della prima e della seconda rivoluzione industriale, si erano trovati a godere di un elevato tasso di sviluppo economico, accompagnato da una provata stabilità politica. Queste esperienze godevano di un regime di economia mista e di un assetto politico democratico, fondato sull'alternanza al governo di raggruppamenti politici, caratterizzati dallo sviluppo della dialettica del progresso e della conservazione sociale. Il rapporto tra sindacalismo e ordinamento democratico della società politica non è, per il prof. Romani, il risultato di un'argomentazione formale o di un ragionamento sull'assetto formale pluralistico dello Stato democratico moderno (come, in quel tempo, era orientato gran parte del giuspubblicismo cattolico), ma il frutto meditato di una riflessione storica avveduta su quanto il sindacalismo era progredito, in termini sia di ammodernamento delle idee che di rinnovamento delle strutture, in «alcune ambientazioni politico-economico-sociali facenti parte del mondo occidentale». Un riferimento storico concretissimo – le grandi democrazie del mondo occidentale – nei cui ordinamenti di libertà il movimento sindacale aveva potuto giovare di una continua espansione. Proprio per questo, potrà definire un «non senso»⁵ una nozione di sindacalismo statica e formale, astratta dal suo vitale termine di riferimento, che non poteva che essere l'ambientazione democratica.

⁴ V. *Tendenze e linee di sviluppo del movimento sindacale*, in *Saggi*, loc. cit., p. 7 ss. (e in *Il risorgimento sindacale*, cit., p. 37 ss. Lo scritto comparve originariamente sul periodico *Sindacalismo*, 1, luglio 1951, p. 3 ss.

⁵ V. *Il sindacato in regime democratico*, loc. cit., p. 40.

«Ambientazione» che era venuta meno con l'avvento dell'esperienza corporativa, nei riguardi della quale il prof. Romani fu sempre critico severo, specialmente verso le eredità culturali trasmesse da tale esperienza, ma, con non minore giudizio critico, nei riguardi delle esperienze totalitarie di sindacalismo delle cosiddette «democrazie popolari», verso le quali pur sembrava volgersi l'interesse di qualche settore del mondo cattolico⁶.

4. Democrazia politica, partiti e sindacati

Democrazia politica intesa in senso sostanziale è l'ordine di realtà in cui situare lo sviluppo di un moderno sindacalismo, consapevole delle sue responsabilità nei confronti del progresso economico–sociale e civile generale. Il ricorso a mirati riferimenti comparatistici, anche per altri aspetti del fenomeno sindacale (ad es., in tema di approcci teorici atti a meglio spiegare i motivi essenziali del divenire sindacale)⁷, non ha nulla di esornativo o di scientificamente ridondante, ma è un elemento di metodo necessitato dall'esigenza di attingere ad orizzonti di esperienza di già provata solidità in termini di fecondo accoglimento del fatto sindacale nella realtà politica democratica. Di ben irrilevante interesse poteva essere, sotto questo riguardo, il prendere in considerazione (come, talora, è avvenuto nel mondo cattolico) realtà politiche non democratiche, non in grado, per incompatibilità intrinseca, di accogliere costruttivamente la predetta esigenza. Per il prof.

⁶ Tra le «lezioni» tenute alla citata XXIV Settimana sociale (cfr. nota 3), una aveva per oggetto «l'organizzazione professionale in regime collettivistico» (svolta dal dott. V. Bachelet: *ibid.*, p. 75 ss.) e una seconda «il sindacato di diritto pubblico» (svolta dal prof. G. Mazzoni: *ibid.*, p. 61 ss.). Si è indotti a pensare che, nel piano culturale della Settimana, il rapporto tra sindacalismo e regime democratico fosse considerato, dai suoi organizzatori, soltanto come una delle possibili, seppur preferibili, ambientazioni storico-politiche dell'esperienza sindacale. Questo rapporto non ebbe un esplicito riconoscimento nelle conclusioni della Settimana, che sottolinearono piuttosto l'aspetto personalistico dell'esperienza sindacale (conclusione II) e quello relativo alla libertà di organizzazione (conclusione III). Da rilevare, però, che il card. G. Siri, nella sua prolusione, osservò che «il sindacalismo vero e proprio non [poteva] vivere se non in ambiente realmente e ragionevolmente democratico» (*ibid.*, p. 25).

⁷ Il prof. Romani fu tra i primi a valorizzare gli studi in lingua inglese sugli aspetti teorici ed economico-politici dell'evoluzione del movimento sindacale, come attestano le numerose citazioni, che corredano i suoi primi saggi. Questo orientamento di metodo non mancò di suscitare qualche reazione critica, di cui una eco si ha nel dibattito seguito alla «lezione» sul sindacato in regime democratico: v. gli interventi del prof. Golzio, del dott. Labor, del prof. De Simone, dell'on. Rapelli, di cui si dà notizia nella «cronaca» della «Settimana», che non riporta, però, la replica del relatore (*ibid.*, p. 355).

Romani il regime di democrazia politica si caratterizza essenzialmente per la presenza e per l'azione di partiti politici, i quali esprimono, al pari dei sindacati, la dimensione intermedia del pluralismo democratico proprio delle società civili, che hanno accolto e valorizzato l'esigenza associativa come fatto di libertà e di partecipazione alla costruzione del bene comune⁸. Anche su questo aspetto dell'esperienza democratica, si guarda giustamente alle realtà politiche dei paesi democratici del mondo occidentale (e, in particolare, dei paesi di lingua inglese) per la loro più esemplare risposta al problema, carico di difficoltà, dell'integrazione dell'azione sindacale, che ha una sua oggettiva «dimensione politica» (per l'assunzione di responsabilità in ordine al progresso economico sociale e civile generale), con l'azione partitica e con quella degli organi statuali, che più propriamente tale dimensione esprimono. E si richiamano, di questi paesi, le varie soluzioni alla questione dei rapporti tra partiti politici e movimento sindacale all'insegna di un dato di saggezza pratica, che, rifuggendo da risposte di tipo legalistico o di sistemazione giuridica, ha consentito, nei fatti, la coesistenza di tali rapporti nel rispetto delle reciproche autonomie. Va, inoltre, precisato, come corollario, una nozione di «ambientazione democratica» radicalmente irriducibile alla concezione, accolta allora dal movimento sindacale a guida comunista, della democrazia come regime fondato sulle masse lavoratrici, delle quali il sindacato sarebbe, per sua natura, una forza rappresentativa⁹.

5. L'autonomia dei sindacati dai partiti politici

Nell'analisi ricostruttiva del prof. Romani, fondata sull'osservazione realistica delle più mature realtà sindacali del mondo occidentale, l'autonomia dei sindacati si identifica con il modo stesso di porsi, nel divenire storico, dell'associazionismo dei lavoratori come forza matura di progresso, come «nuova cittadinanza» della società democratica, come nuovo apporto alla classe dirigente. L'autonomia coincide con l'acquisto di consapevolezza da parte del sindacato circa le sue nuove responsabilità in un ambiente di democrazia politico-partitica e di economia dinamica; con il suo accreditarsi di fatto come gruppo responsabile della rappresentanza e della tutela di interessi, che hanno cessato di essere minoritari, ma che si identificano, ormai – anche per la loro oggettiva valenza politica – con gli interessi stes-

⁸ V. *Il sindacato in regime democratico*, loc. cit., p. 39 ss.; ma v. anche, per un quadro storico delle varie esperienze, *Appunti sull'evoluzione del sindacato*, cit., p. 121 ss.

⁹ V.G. Di Vittorio, in AA.VV., *I sindacati in Italia*, Laterza, Bari, 1955, p. 48 ss., spec. p. 51.

si della generalità dei cittadini e dei consumatori. Gli interessi di lavoro, per la loro stessa natura, sono rappresentabili e tutelabili, in via primaria, in forza dell'azione, da esercitarsi in forme consone al rispetto delle regole democratiche e consapevoli del vincolo con il progresso generale, non dissociabile dal progresso delle classi lavoratrici. La radice dell'autonomia sta nel porsi originario degli interessi di lavoro in una condizione di fatto, che è, di per sé, indipendente da opzioni soggettive estrinseche (politiche, ideologiche, religiose, ecc.) e determina l'associarsi spontaneo degli interessati per fini, che sono distinti, ma non separati, dai fini generali della comunità. Fin dai suoi primi scritti, il prof. Romani, dopo aver richiamato criticamente le fallaci soluzioni ottocentesche del rapporto tra azione sindacale e azione partitica, soluzioni ancora accreditate in ambienti non democratici o in sistemi arretrati di ordinamento politico, individua, come «costanti»¹⁰ di una risposta alla questione in prospettiva democratica, la priorità dell'azione sindacale senza divisioni partitiche o confessionali, la libertà dei lavoratori aderenti al sindacato di agire in qualsivoglia partito, la pressione dei sindacati sui partiti per trasfondere nell'opinione pubblica e negli organi rappresentativi politici le proprie orientazioni, la presentazione diretta all'opinione pubblica e agli organi di governo delle stesse orientazioni. Il movimento sindacale, in quanto soggetto vitalmente interessato ad una propria «dimensione politica», che ha la sua ragione giustificativa nell'esigenza di influenzare, in conformità alle proprie orientazioni, l'azione pubblica nella vita economica (secondo le logiche proprie dei sistemi di economia mista), è chiamato ad assolvere nei confronti della realtà politica una propria funzione di pressione e di partecipazione nonché di formazione dell'orientamento dei lavoratori in vista delle scelte elettorali periodiche.

6. Gli aspetti interni della questione

La concezione romaniana di una democrazia partitica prevede un correttivo sostanziale, che, in un regime di fatto di partiti di massa, consente di evitare il rischio (che, nella realtà italiana, ha avuto effetti notevolmente distortivi) di verticismo e di burocratizzazione della vita democratica. Qual è questo correttivo? In che modo si preserva e si potenzia, nei fatti e nella sostanza, la vita democratica? La risposta del prof. Romani¹¹ è nell'affer-

¹⁰ V. *Tendenze e linee di sviluppo*, loc. cit., p. 13; la questione è ripresa ed ulteriormente precisata in *Il sindacato in regime democratico*, loc. cit., p. 51 ss.

¹¹ V. *Sindacato e sistema democratico* (relaz. al convegno nazionale quadri, dirigenti della Fisba-Cisl, Roma, 21 marzo 1974), in *Il risorgimento sindacale*, cit., p. 371 ss.

mazione del ruolo essenziale dell'associazionismo sindacale dei lavoratori e della sua responsabile partecipazione ai processi di formazione delle decisioni politiche negli organi statuali, nei quali si travasa l'operato dei partiti. In questo ruolo di autonomia dei sindacati si esprime una nuova dimensione della tradizionale divisione dei poteri nelle realtà statuali moderne, in cui tale divisione ha assunto un preciso significato istituzionale. Nella dinamica del pluralismo democratico delle società politiche complesse non è più sufficiente, benché necessaria, la divisione istituzionale dei poteri, se non si realizza un assetto di poteri di fatto, che vada oltre la pluralità dei partiti e comprenda, autonomi dai partiti, soggetti collettivi di autotutela di interessi economico-sociali, quali i sindacati dei lavoratori. Nelle esperienze democratiche, il sindacato apartitico (non apolitico) è un'autonoma forza associativa, che, con la sola sua presenza, assicura e migliora il sistema di libertà; che, entrando in sistematici rapporti con altri gruppi di interesse, con i partiti, con le istituzioni, rafforza e migliora la dialettica del pluralismo democratico, che è la base sostanziale del predetto sistema. I riflessi interni di questa concezione, tutta sostanziale, dell'autonomia del sindacato, garanzia di un'area essenziale di libertà, ricevono una particolare sottolineatura con riferimento all'esigenza di assicurare la dialettica democratica nella formazione e nel ricambio delle dirigenze sindacali nonché l'effettivo rispetto delle opinioni dissenzienti. Vi è, dunque, nella concezione del prof. Romani, un nesso di continuità tra sistema democratico, autonomia del sindacato, democrazia e libertà interne all'associazionismo sindacale. La prospettiva di questa concezione è sostenuta, però, da un grande realismo storico-politico: non si ignorano le complesse difficoltà della situazione politica nazionale, anche per i rilevanti suoi riflessi sulla dinamica dei rapporti sindacali, difficoltà connesse alla presenza di forze politiche, i cui programmi e la cui pratica democratica rendono assai problematiche le possibilità di affermazione di autentiche esperienze di autonomia.

7. Il rifiuto di soluzioni legalistiche

Quando il prof. Romani enuncia le proprie idee in tema di rapporti tra sindacalismo e realtà politica democratica, gli orientamenti prevalenti del mondo dottrinale, in particolare delle dottrine giuridiche, andavano in ben altra direzione. Non che non fosse accolta, come questione di principio, l'idea democratica, come scelta preferibile di governo della società politica; non se ne coglievano ancora, con chiarezza di visione, le implicazioni e le applicazioni sul piano della rappresentatività sostanziale delle forze e delle aggregazioni intermedie, che formano, in concreto, il tessuto vitale della

struttura democratica, non riducibile alla sola rappresentatività politico-parlamentare. Anche nel mondo cattolico (e nell'ambito dell'Università Cattolica)¹² le idee professate su questa delicata materia erano tutt'altro che adeguate a comprendere i nuovi termini della realtà del regime democratico. Nelle dottrine giuridiche, una tradizione positivistica consolidata aveva condotto ad identificare lo Stato con l'ordine giuridico; la produzione del diritto doveva considerarsi demandata esclusivamente all'attività normativa dello Stato; la nozione di statualità, identificata a quella di diritto, era astratta dalla sue concrete qualificazioni politiche e priva di finalità particolari¹³, che non fossero quelle inerenti alla conservazione dell'ordine. Questa nozione aveva ricevuto nell'ordinamento corporativo (nel quale un certo mondo cattolico vedeva l'espressione di un organicismo dalle apprezzabili valenze etiche) una particolare esaltazione, poiché in essa si rifletteva l'idea di Stato come unità morale trascendente gli interessi singolari del corpo sociale¹⁴. In questa statica prospettiva, l'idea democratica non era riferita all'essenza della statualità, che tutta si esauriva nell'ordine giuridico, ma ad un modo specifico di organizzarsi della statualità medesima¹⁵, la quale, caratterizzandosi per l'assenza di fini, poteva convivere anche con ordinamenti politici non democratici. Il clima culturale degli anni '50 era ben lontano dall'accoglimento dell'idea democratica come essenza di una società civile fondata sul pluralismo sostanziale delle autonomie sociali intermedie e sul rispetto sostanziale del sistema di libertà. Domina in molti ambienti,

¹² Fin dal dicembre del 1943 si costituì, su impulso di padre A. Gemelli, un gruppo di docenti incaricati di svolgere una riflessione a tutto campo sul tema centrale dello Stato, senza un'esplicita opzione per la prospettiva democratica. Dei problemi dell'ordinamento dello Stato si occuparono i proff. A. Amorth e G. Balladore Pallieri; quest'ultimo si pronunciò, nella sua relazione, a favore della democrazia come regime politico più conforme ai principi cristiani, ma di una tale opzione non vi è traccia nella sua produzione dottrinale, ispirata ai canoni del formalismo dogmatico (v., ad es., *Dottrina dello Stato*, 2 ediz., Padova, 1964). Il prof. G. Dossetti, incaricato di studiare il tema dei rapporti tra lo Stato e le società minori, si occupò esclusivamente della famiglia come modello esemplare di società minore (v. M. Bocci, *Oltre lo Stato liberale. Ipotesi, su politica e società nel dibattito cattolico tra fascismo e democrazia*, Bulzoni, Roma, s.d. (1999), p. 310 ss.).

¹³ Sull'assenza di finalismo nello Stato moderno v. G. Dossetti, *Funzioni e ordinamento dello Stato moderno* (relaz. al III Convegno nazionale di Studio dell'Unione Giuristi Cattolici Italiani, Roma, 12-14 novembre 1951), in *Iustitia*, n. 8-12, 1952, p. 242 ss.

¹⁴ Sul punto v. M. Bocci, *op. cit.*, p. 177 ss. Negli anni '30 alcuni studiosi cattolici (e dell'Università Cattolica) erano inclini a ritenere che l'idea dello Stato fascista avesse punti significativi di consonanza con la concezione tomista della statualità.

¹⁵ V. D. Barbero, *Diritto e legge*, introduz. al *Sistema del diritto privato*, 6 ediz., I, Utet, Torino, 1962, pp. 30-31 (sul problema della democrazia il prof. Barbero, docente di diritto privato nell'Università Cattolica, riprende alcune idee esposte nel saggio *Il metodo democratico*, Milano, 1945, citato a p. 30, nota (1)).

l'idea (idea che è intrinseca alla tradizione politica dello Stato liberal-borghese) che i processi del dinamismo sociale non possano essere lasciati al loro spontaneo evolversi, ma debbano essere ricondotti nel seno della normatività statale¹⁶ attraverso tecniche varie di «inserimento» o di «legalizzazione» nell'ordinamento giuridico generale. A questa idea accedono, sia pure con molte precisazioni e cautele, anche posizioni schiettamente pluralistiche (come quella del prof. Dossetti)¹⁷, che valorizzano il ruolo del diritto come fattore di ordinamento e di selezione del pluralismo sociale spontaneo. Sul tema dei rapporti tra ordinamento legislativo e sindacato, tema considerato nevralgico nella cultura giuridica del dopoguerra, non solo per ossequio ad una direttiva costituzionale (art. 39), ma per suggestione anche di residue eredità del precedente ordinamento, la posizione del prof. Romani fu sempre di netto rifiuto di soluzioni «legalistiche», miranti a semplificare la complessità del divenire sociale ed a cristallizzarlo in formule di «sistemazione» giuridica. La nozione di sindacato come spontaneo fatto associativo lo portava ad assumere una visione decisamente critica dell'idea – accolta allora anche in qualificati settori del mondo cattolico – della rappresentanza di categoria e della più generale rappresentanza degli interessi come forme prioritarie di organizzazione rispetto al libero associazionismo sindacale. Considerò l'idea della «sistemazione giuridica» niente più che uno «schema mentale» incapace di pensare la delicata questione di fondo dei rapporti tra associazionismo sindacale e realtà politica democratica «in termini inventivi ed innovativi»¹⁸.

8. Le ragioni di fondo del rifiuto e la loro persistente validità

Non sarebbe corretto (come talora, si è prospettato, in sede di critica storica ed ideologica, alludendo ad un presunto «antilegalismo» della

¹⁶ Anche un giurista di formazione democratico-pluralista come C. Mortati poteva sintetizzare, con queste parole, il suo credo schiettamente statualistico: «Confesso di non sapermi rendere conto del come sia possibile disciplinare rapporti sociali all'infuori delle strutture e dei congegni giuridici, né come al progressivo interventismo statale possa non corrispondere un progressivo pubblicizzarsi dei rapporti giuridici» (intervento nel dibattito sulla relaz. del prof. A. Amorth. [*Nuove strutture dello Stato*], in *Funzioni e ordinamento dello Stato moderno*, loc. cit., p. 397). Benché durante i lavori del citato Convegno dei giuristi cattolici (v. *supra* nota 13) fosse stata sollevata la questione, per verità un po' astratta, «più diritto-meno diritto dello Stato» negli opposti interventi di G. Dossetti e di F. Carnelutti, l'atmosfera culturale generale era quella di uno «statualismo regolativo» dalle fiduciose premesse rinnovatrici.

¹⁷ V. *Funzioni e ordinamento dello Stato moderno*, loc. cit., spec. p. 259 ss. e intervento nel dibattito (in dialogo serrato con F. Carnelutti), p. 285 ss.

¹⁸ V. *Tendenze e linee di sviluppo*, loc. cit., p. 11.

Cisl)¹⁹ interpretare la posizione del prof. Romani come espressione ideologica di spirito antistatalista o di svalutazione della funzione statale di promozione del bene comune nell'ordine proprio degli organi e dei mezzi, che realizzano il principio di autorità della società politica organizzata. Benché fosse presente, nella cultura politica ambrosiana, una corrente di pensiero neoguelfa attiva nella sua polemica antistatalista²⁰, nulla di simile potrebbe imputarsi, nemmeno per indiretta genesi o consonanza, all'approccio realistico alla questione adottato dal prof. Romani, approccio che è privo delle ragioni di intransigenza etica, che caratterizzavano tale orientamento. Né potrebbe confondersi tale approccio con quello (che più che altro si è presentato come artificio polemico) di un radicalismo autonomistico, connesso all'idea dell'associazionismo sindacale come esperienza pervasiva e totalizzante («pansindacalismo»), che, in una certa tradizione pluralista²¹, sfocia nell'affermazione di una «sovranità sindacale» contrapposta alla «sovranità statale» o surrogatoria della medesima. Niente di più estraneo al pensiero del prof. Romani, che, pur aderendo all'idea della «naturalità» originaria dell'associazionismo sindacale, riconobbe coerentemente, da avveduto storico, l'impossibilità di concepire le ragioni di legittimazione e di sviluppo di tale fenomeno (teorizzato come «fattualità» storica di cui prendere atto piuttosto che cercare di «sistematizzare» nel quadro dell'ordinamento) dalle ragioni di espansione e di miglioramento della realtà politica democratica e del sistema di libertà. Non solo, in questa prospettiva si riconobbero sempre coerentemente le ragioni dello Stato e del-

¹⁹ Insiste su questo motivo, ad es., B. Montanari, *Teoria e prassi nelle dottrine gius-sindacali*, Giuffrè, Milano, 1979, p. 65 ss.

²⁰ Sul punto v. M. Bocci, *op. cit.*, pp. 168-169.

²¹ Si può fondatamente ritenere che il prof. Romani abbia conosciuto l'opera di L. Duguit (due dei suoi lavori più importanti sono citati nella bibliografia premessa agli *Appunti sull'evoluzione del sindacato*, cit., p. 48), uno dei fondatori della sociologia del diritto, fautore dell'idea del diritto come fatto di spontaneità sociale. La concezione romaniana di sindacato come «fatto» di spontaneità associativa, proprio perché riflette un dato di concretezza storica, non è in alcun modo ricollegabile con teorie o ideologie, che anche da noi sono state proposte sia pure in contesti diversi, sul sindacalismo come forma intermedia di «sovranità» (G. Mosca) o come struttura costitutiva dello Stato (il cosiddetto «Stato sindacale» teorizzato da S. Panunzio). Naturalmente, la storia più recente del pensiero giuridico annovera il «pluralismo» tra le dottrine emerse dal dibattito sulla crisi dello statualismo liberal-borghese, per cui motivi di consonanza oggettiva sono rilevabili nel proporsi dell'idea di un'articolazione democratica della società (e, quindi, delle forme di regolazione dei rapporti sociali) per effetto dell'affermarsi di strutture associative intermedie (G. Capograssi avvertì tra i primi, fin dagli anni '20, il rilievo emergente del sindacalismo come fatto di democratizzazione della realtà sociale dello Stato: v. *La nuova democrazia diretta*, in *Opere*, I, Giuffrè, Milano, 1959, p. 407 ss.).

l'organizzazione politica²², rispetto alle quali il sindacato era chiamato ad assumere una posizione attiva di dialogo e di partecipazione, proprio nella logica della società pluralista, fondata sulla cooperazione e sull'unità dei «distinti». In un ordinamento poi di economia mista, allo Stato e ai suoi organi (e, quindi, alle forze politiche che in tali organi travasano la loro volontà) era demandato il compito essenziale di promuovere lo sviluppo economico-sociale, possibilmente mediante un'azione d'intervento programmata, alla quale i sindacati, come gli altri soggetti dell'economia, erano chiamati a dare il loro contributo sia in fase di preparazione che in fase di realizzazione. Nel discorso del prof. Romani, particolarmente su questo punto, vi è una coerenza di fondo logico-politica, che dalla premessa dell'indissolubile rapporto, che lega i tre ordini di realtà – democrazia politica, economia mista, libero sindacato – individuate come caratterizzazione storica delle più mature società industriali del mondo occidentale, deduce e sviluppa una serie di riflessioni applicative, che ancora oggi conservano una loro fecondità (ad esempio, in tema di riflessi interni al movimento sindacale e di impiego dei suoi mezzi d'azione: contrattazione collettiva e sciopero). Il rifiuto di soluzioni «legalistiche» non ha, quindi, nulla di astrattamente aprioristico né di pregiudiziale diffidenza nei confronti dell'azione legislativa (la quale, anzi, viene, in diverse circostanze, invocata quando le sue finalità siano di promozione diretta o indiretta dello sviluppo economico-sociale: ma vedi *infra*), ma è il risultato di una più complessa analisi delle nuove responsabilità del sindacato nella realtà politica ed economica della società industriale del secondo dopoguerra, considerata nei suoi processi di più accentuato dinamismo sociale e nei suoi problemi di organizzazione e di realizzazione di una più compiuta vita civile.

9. La questione della legislazione sindacale

Un aspetto particolare, ma di emblematico rilievo, rappresentò, nella storia della Cisl, l'influenza determinante del pensiero del prof. Romani sulla vicenda della legislazione sindacale attuativa degli artt. 39 e 40 Cost. Su questa vicenda esiste ormai una storiografia interna²³, che ne ha messo in

²² V. *Tendenze e linee di sviluppo*, loc. cit., p. 11 ss.; *Il sindacato in regime democratico*, loc. cit., p. 51 ss.; *Sindacati e organizzazioni professionali*, in *Saggi*, cit., p. 97 ss. (e in *Il risorgimento sindacale*, cit., p. 132 ss.); *Sindacato e sistema democratico*, loc. cit., p. 371 ss.

²³ V. G. Pastore, in *I sindacati in Italia*, cit., p. 167 ss.; AN., *L'atteggiamento della Cisl sull'art. 39 della Costituzione*, in *Pol. sind.*, n. 3, 1960, p. 271 ss.; più di recente v. V. Saba, *Il problema storico della Cisl*, Ediz. Lavoro, Roma, s.d. (2000), pp. 51-52 (del medesimo v. anche *La mancanza di attualità degli artt. 39 e 40 della Costituzione*, in *Il sindacato come*

luce i vari aspetti di contingenza politica e più di carattere generale sottostanti alla sofferta decisione di opporsi all'attuazione del disegno costituzionale sul sindacato e sul contratto collettivo (oltre che sulla regolamentazione del diritto di sciopero). A ben vedere, i motivi della posizione intransigente del prof. Romani sgorgano dalla sua visione generale del sindacalismo come libero fatto associativo nel quadro del diritto comune, il quale – come recita un passaggio di un'importante documento della Cisl (1950)²⁴ – non chiede allo Stato che il riconoscimento di questa realtà di fatto, non «per ottenere posizioni di privilegio giuridiche od economiche, ma unicamente per poter sviluppare e sistematizzare, in modo ordinato e democratico, l'opera nuova che i lavoratori devono intraprendere per portare a compimento la loro ascesa». Questa posizione riceve già nei primi scritti un preciso riferimento nella sottolineata critica ai tentativi di «inserimento» istituzionale della rappresentanza sindacale, intesa come rappresentanza di categoria, nell'ordinamento giuridico statale, tentativi che – ad avviso del prof. Romani – riflettono «uno schema mentale» «legalistico», incapace di pensare in termini innovativi l'esperienza di autotutela del sindacato in quanto esercizio di una capacità di orientazione, che rispetta le regole proprie della convivenza civile²⁵. A questa motivazione di fondo si aggiunsero, nella vicenda della legge sindacale, più specifiche ragioni connesse alla contingenza del momento storico e a particolari aspetti applicativi, la cui enfasi ha non di rado preso il sopravvento nella letteratura in materia, con risultati analitici parziali se non riduttivi, essendo mancato per lo più lo sforzo di comprendere le ragioni di ordine generale, che ispirarono la scelta della Cisl (quando questo sforzo è stato posto in essere, ne è risultata una rappresentazione sovraccaricata di motivi «ideologici», tendente a presentare inappropriatamente la posizione della Cisl come «antilegalismo» o «extralegalismo» radicale). Il prof. Romani, richiamandosi agli stessi motivi di fondo, si esprime egualmente in termini di diffidenza nei riguardi della controversa questione dello statuto dei lavoratori, al quale contrappose uno «statuto» da realizzare anzitutto mediante la libera contrattazione collettiva. A proposito della vicenda sulla legislazione sindacale, un punto deve essere chiarito (già lo si è accennato). Il rifiuto di soluzioni «legalistiche» non assunse

associazione. Quattro saggi, Rubettino, Catanzaro, s.d. (2001), p. 49 ss.); mi permetto di citare anche due miei scritti: *L'attuazione degli artt. 39 e 40 della Costituzione*, in *Ann. Fondaz. G. Pastore*, XII, 1993, FrancoAngeli, Milano, s.d. (1996), p. 318 ss.; *Legge e autonomia sindacale: nascita, evoluzione e sviluppi della posizione della Cisl*, in *Sindacalismo libero, legge e contrattazione collettiva*, Agrilavoro, Roma, s.d. (2003), p. 247 ss.

²⁴ V. *Mozione sulle linee di indirizzo e sugli obiettivi dell'azione sindacale*, in *Cisl, Documenti ufficiali dal 1950 al 1958*, Roma, 1958, p. 10.

²⁵ V. *supra* nota 18.

mai, nel pensiero del prof. Romani²⁶, significati radicali; non s'identificò mai con il non accoglimento di soluzioni legislative, quando queste fossero utili e necessarie per la difesa delle condizioni minime di lavoro o per una migliore organizzazione del mercato del lavoro o per l'eliminazione di ostacoli all'esercizio dell'autonomia collettiva o per la promozione di contesti strumentali o istituzionali atti a favorire la politica di sviluppo. Non sottovalutò mai, operando il sindacato in un sistema di economia mista, la funzione attiva degli organi dello Stato nella direzione e nel coordinamento della politica economico-sociale e, quindi, l'importanza dell'iniziativa pubblica in questo settore.

10. L'idea pluralista e le sue molteplici versioni

Nel tempo storico in cui il prof. Romani esordì come studioso del fenomeno sindacale, l'orizzonte culturale generale non poteva propriamente dirsi adeguato ad interpretare e a comprendere quanto di nuovo si stava profilando sia sul versante della realtà politica che su quello della realtà sindacale. Per restringere il discorso a quest'ultimo, ben poco profitto si sarebbe potuto trarre, in termini di realismo analitico, dalla presenza di culture – come quella dominante del mondo comunista – legate al mito della classe operaia, la cui forma direttiva non poteva che essere rappresentata dal partito politico, o quella – presente in rilevanti settori del mondo cattolico – mirante ad assorbire il fenomeno sindacale all'interno di una concezione oggettivata della categoria professionale, da privilegiare come soggetto pubblicistico. Culture, quindi, legate a schemi mentali statici e astratti, non in grado di cogliere l'evoluzione della realtà sindacale di fatto nell'emergere crescente delle sue difficoltà e dei suoi problemi. Non è che, in quell'orizzonte, mancassero ricette o proposte risolutive, come quella – per limitare il riferimento al mondo cattolico – di una riformata versione della soluzione corporativa²⁷ o quella di uno statuto di diritto pubblico dell'economia

²⁶ V. (a cura di V. Saba) *Romani al 1° Consiglio generale della Cisl*, in *Lav. e sind.*, n. 1, 2000, p. 9.

²⁷ Nei lavori delle prime Settimane sociali del dopoguerra (fino agli anni '60) emergono varie posizioni riconducibili al persistere dell'«idea corporativa», riformata, talora, sotto il principio della «collaborazione»: sul punto v. V. Saba, *Lavoro e sindacato*, in AA.VV., *Le Settimane sociali nell'esperienza della Chiesa italiana (1945-1970)*, Vita e Pensiero, Milano, 1990, p. 233 ss. Sul fronte dei giuristi cattolici la «soluzione corporativa» fu difesa, pur con varie motivazioni, dai proff. F. Carnelutti, C. Arena e S. De Simone (v. interventi in *Funzioni e ordinamento dello Stato moderno*, loc. cit., p. 280 ss., 348 ss., 362 ss. e 401 ss.).

(proposta sollecitata autorevolmente da Pio XII)²⁸ o quella di una formalizzazione legale dei rapporti tra sindacati e organismi politici²⁹. In questo letto di «Procuste», il prof. Romani si mosse con il suo stile improntato a pazienza e a lucidità: piuttosto che polemizzare con gli araldi di dottrine sociali arretrate (che pure, nella sua analisi storica, considerò tutte con imparzialità di studioso), preferì esporre in positivo e con pacatezza le sue convinzioni sul sindacato come spontaneo fatto associativo, sulla realtà democratica come realtà pluralistica, sull'autonomia dell'azione collettiva come requisito essenziale di fecondità dell'azione stessa, sulla indissociabilità del progresso delle condizioni di lavoro dal progresso generale dell'economia, via via elaborando, da un nucleo sistematico di idee generali, corollari e deduzioni applicative, che ancora oggi potrebbero essere apprezzate come preziosi insegnamenti per l'azione. Il prof. Romani concepì il sindacato come organismo associativo³⁰, operante su un proprio spazio d'autonomia (quella privato-collettiva) e, quindi, dotato di una propria ragione d'essere nell'esperienza del pluralismo democratico e del sistema di libertà. Questa concezione ebbe certamente consonanze implicite ed affinità significative con emergenti visioni pluralistiche specie nel pensiero cattolico, che, soltanto dopo la svolta impressa ad una cospicua tradizione teorica di organicismo corporativo dalla *Mater et Magistra*³¹, imboccò più decisamente la via del pluralismo come fatto di democrazia sostanziale in funzione della valorizzazione della persona umana. Il prof. Romani, proprio per il suo più provveduto realismo storico, anticipò i tempi e le idee (su questo punto come su altri non meno importanti) anche rispetto ad un giurista aper-

²⁸ V. Allocuzione del 11 settembre 1949 al pellegrinaggio del «Mouvement chrétien de Belgique».

²⁹ Sul punto v. C. Mortati, *Sindacati e partiti politici*, in *L'organizzazione professionale*, 2 ediz., cit., p. 239 ss.; v. anche F. Benvenuti, *Le formazioni politiche*, in *Libere formazioni sociali nello Stato contemporaneo*, Atti della XXXVII Settimana Sociale dei Cattolici d'Italia, Udine, 8-12 settembre 1965, Roma, s.d. (1966), p. 55 ss.

³⁰ Negli sviluppi della dottrina sociale cattolica, l'idea associativa del sindacato, già propugnata dalla *Rerum Novarum* (1891), era assorbita in seno alla formula della «professione organizzata» come autonomo soggetto di tutela (v. Codice sociale di Malines, capo IV, par. VII). Nel dopoguerra, esponenti di spicco della corrente sindacale cristiana, come l'on. G. Rapelli, si pronunciarono contro la concezione associativa della rappresentanza sindacale, ritenuta un fattore di divisione dei lavoratori, e a favore di una soluzione democratico-elettorale, fondata, a livello aziendale, sulla elezione delle Commissioni interne, e, a livello di categoria, sulla elezione dai rappresentanze unitarie (v. G. Rapelli, in *I sindacati in Italia*, cit., spec. p. 245 ss.).

³¹ V. M. Romani, *La «Mater et Magistra» e i problemi del lavoro nella dottrina sociale della Chiesa*, in AA.VV., *La vita economica nel magistero della Chiesa*, Giuffrè, Milano, 1966, p. 213 ss.

to, ma problematico, come Dossetti, il quale, scrivendo all'incirca negli stessi anni (1951), propugnò una visione pluralista non corporativa, ancora gravata, però, da un'idea di statualità o di neo-statualità in funzione regolatrice e di ristrutturazione del corpo sociale (*reformatio*), secondo un criterio di graduazione gerarchica delle autonomie intermedie (tra le quali pose non il sindacato, ma la categoria professionale)³².

11. L'autonomia dell'azione contrattuale

La contrattazione collettiva, spesso considerata nella pratica sindacale l'alternativa provvisoria al conflitto o una forma di regolazione delle condizioni di lavoro priva di criteri oggettivi di orientamento, assunse, nella visione del prof. Romani, una importanza centrale in quanto concretizzazione di una specifica modalità di partecipazione del sindacato al miglioramento delle condizioni di lavoro nel rispetto del vincolo, che sempre deve legare tale miglioramento alle ragioni del progresso generale dell'economia (nazionale ed internazionale). Autonomia dell'azione contrattuale da intendersi, dunque, non come «anomia» o esenzione di tale azione da criteri e vincoli interni di razionalità economica e sociale, ma come esercizio di una responsabilità propria del sindacato (al di fuori di condizionamenti legislativi per quanto ha tratto sia alla libertà dei soggetti che alla determinazione delle procedure e dei contenuti) in ordine ai problemi della distribuzione e dell'impiego dei redditi di lavoro nonché delle condizioni relative al miglioramento organizzativo e qualitativo delle attività lavorative. Nel saggio del 1965³³, il prof. Romani delinea con chiarezza i termini di una «consapevole politica contrattuale» e li ravvisa in: a) un sistema contrattuale, frutto di un accordo d'azione, strutturato su due livelli, articolati, ma integrati, operante in base al criterio del sostanziale parallelismo tra la dinamica dei tassi salariali e la dinamica di quelli della produttività ai due livelli di riferimento; b) nell'amministrazione pubblica in tutte le sue forme e per le attività amministrative affini, in una dinamica salariale rispondente alla dinamica

³² V. *Funzioni e ordinamento dello Stato moderno*, loc. cit., p. 256 ss.; critiche e perplessità verso la linea «neo-statalista» di Dossetti espresse G. Santoro-Passarelli, intervento, *ibid.*, pp. 408-409. Anche nei lavori del 2° convegno nazionale di studio della Democrazia Cristiana, dedicato all'analisi della società italiana, scarsa attenzione è prestata, nelle relazioni ufficiali di A. Ardigò e di B. Andreatta, all'azione del sindacato (la Cisl non è mai menzionata): v. *Atti del secondo convegno nazionale di studio della DC*, San Pellegrino Terme, 29 sett.-2 ott. 1962, Ediz. 5 Lune, Roma, s.d. (1963), p. 67 ss., 277 ss.

³³ *Sindacati e organizzazioni professionali*, loc. cit., p. 87 ss.; v. anche Per una rinnovata politica del lavoro, *ibid.*, p. 101 ss.

media del sistema economico; c) in tutti i settori, nell'inserimento nei contratti collettivi di clausole che consentano la costituzione in risparmio finanziario personale di una parte degli incrementi salariali negoziati³⁴, mediante l'assegnazione di quote in appositi fondi comuni di investimento da istituire nell'ambito della disciplina generale di tali fondi con le opportune norme particolari. Su questo ultimo aspetto dell'azione contrattuale, che tante resistenze suscitò all'interno e all'esterno della Cisl, il prof. Romani non desistette fino ai suoi ultimi giorni di richiamare l'attenzione³⁵, convinto come sempre fu, che l'avvenire del sindacato fosse intimamente associato alla sua capacità di concorrere, mediante una responsabile contrattazione collettiva, alla formazione del risparmio e, quindi, al finanziamento delle politiche di sviluppo da una posizione di protagonista. La proposta, com'è noto, non ebbe seguito nella sua organica forma originaria e con le sue originarie motivazioni politico-economiche³⁶. Le vicende postume in tema di politiche del risparmio hanno confermato gli effetti prevedibili a svantaggio del lavoro dipendente, e dell'economia nel suo complesso, che la carenza di una proposta sindacale in materia era destinata a produrre, con la rinuncia a partecipare in modo effettivo e con risorse proprie e con responsabilità proprie ai processi di accumulazione per lo sviluppo.

12. La partecipazione dei sindacati alla politica di sviluppo

Già fin dai primi scritti è chiarissimo nel prof. Romani il convincimento relativo alla funzione essenziale di partecipazione del nuovo sindacato al progresso generale dell'economia, essendo tale progresso concepito come la condizione di realizzabilità del miglioramento effettivo delle condizioni di lavoro. Nel citato saggio del 1965³⁷, il senso e le modalità di tale partecipazione

³⁴ Per gli incrementi salariali «non negoziati», come quelli derivanti dall'applicazione della «scala mobile», si sarebbe dovuto provvedere mediante uno specifico accordo (v. *ibid.*, p. 92). Il prof. Romani ricordava alcune esemplari esperienze europee, come quella tedesca e quella svedese, sottolineando come le modalità tecniche suggerite di impiego del risparmio dei lavoratori non solo favorissero l'accesso alla proprietà mobiliare, ma lo realizzassero in base al criterio del frazionamento del rischio negli impieghi nonché della necessità di una guida accentrata del loro orientamento e di un ampliamento del mercato finanziario.

³⁵ V. *Per una rinnovata politica del lavoro*, loc. cit., p. 107.

³⁶ Ben poco ebbe a che fare con la proposta di «risparmio contrattuale» la clausola (art. 12) contenuta nel protocollo d'intesa del 22 gennaio 1983 (cosiddetto «accordo Scotti»), che prevedeva l'impegno del governo a confrontarsi con le parti sociali allo scopo di definire gli strumenti normativi atti a creare un fondo di solidarietà per il sostegno dell'occupazione, alimentato da una quota dei miglioramenti salariali pari allo 0,5 % delle retribuzioni in coerenza con quanto avrebbero dovuto stabilire i contratti collettivi.

³⁷ V. *supra* nota 33.

sono precisati in relazione ad una specifica proposta per dare razionalità al movimento economico, quella, allora in elaborazione, di una programmazione della politica di sviluppo da introdurre mediante un'apposita legge. Su questa delicatissima tematica il ragionamento del prof. Romani assume carattere di organicità, poiché non perde di vista nessuno degli aspetti essenziali dell'azione sindacale, che sono coinvolti nel processo di razionalizzazione dell'economia. Il punto di partenza è la politica contrattuale, che, in un processo di razionalizzazione politicamente e socialmente condiviso, non può non essere coerente con gli obiettivi del programma «sia in termini di dinamica salariale che in termini di risparmio-investimento»³⁸. I sindacati non possono estraniarsi dal processo di formulazione del programma, non solo per il merito del programma in sé, ma perché esso riguarda altri importanti aspetti di condizionamento della politica contrattuale, quali specialmente l'attività di controllo, di organizzazione e di miglioramento qualitativo dell'offerta di lavoro (organizzazione del collocamento e formazione professionale). Ma come si pone la partecipazione del sindacato a quel processo? Il prof. Romani lo sintetizza³⁹ in una formula pregnante: «nello spirito [della] partecipazione competitiva (...), salva sempre la suprema decisione del Parlamento, gli organi di governo devono provvedere affinché nel processo di formazione delle loro decisioni in ordine al programma e al suo continuo adeguamento alla realtà effettuale, sia permanentemente assicurato, come fattore di informazione, di critica, di suggerimento di soluzioni, il parere dei rappresentanti sindacali dei lavoratori, come di quello delle altre parti sociali». L'organizzazione di un siffatto sistema di permanente consultazione «non significa pretendere di subordinare a priori l'attività sindacale ai contenuti del programma che lo riguardano». Precisa ulteriormente il senso della partecipazione nella lezione del 1974⁴⁰, in cui allude alla «necessità di un profondo coinvolgimento dei sindacati nella preparazione e nella attuazione degli interventi pubblici», chiarendo, tuttavia, un punto importante: la pratica della partecipazione deve essere concepita «non come controversia che tende a svuotare di fatto competenze e responsabilità politico-amministrative, ma come confronto ed apporto continuo di idee e di proposte operative, [che] deve articolarsi, oltre che a scala comunitaria ed internazionale, ai vari livelli decisionali interni, sia in via diretta ed informale, che pel tramite di organismi appositi».

³⁸ V. *Sindacati e organizzazioni professionali*, loc. cit., p. 94.

³⁹ V. *ibid.*, p. 95.

⁴⁰ V. *Per una rinnovata politica del lavoro*, loc. cit., p. 109. Il prof. Romani, sempre attento al quadro complessivo della realtà politico-istituzionale, richiama all'esigenza di valorizzare altresì il livello di partecipazione offerto dal Cnel (di cui lamenta lo sconcertante stato di paralisi) e i livelli decentrati di partecipazione sul piano regionale e degli enti locali non territoriali, quali, ad es., le Camere di commercio (v. *ibid.*, p. 110).

13. L'esercizio del diritto di sciopero

Il prof. Romani dedicò un'assidua attenzione all'esercizio del diritto di sciopero⁴¹ come mezzo straordinario di azione collettiva, in cui si esprime e si misura la capacità del sindacato di pervenire a soluzioni responsabili. Anche su questa questione, i primi scritti attestano già una prospettiva organica di riflessione, che tiene assieme tutti gli aspetti essenziali dell'azione sindacale, tra i quali l'astensione collettiva dal lavoro assume il rilievo di garanzia delle nuove responsabilità, che il sindacato si appresta ad affrontare in un ordinamento di libera contrattazione collettiva e di riconoscimento dei diritti di libertà fondamentali. In difetto di questa garanzia, non avrebbe senso l'assunzione di una qualsiasi responsabilità, ciò che giustifica il rifiuto di soluzioni legalistiche, che siano dirette a sopprimere o a limitare la possibilità di ricorso allo sciopero. Tali soluzioni vanno rifiutate non per un aprioristico dispregio della legge, ma per la loro inadeguatezza rispetto alla soluzione dei problemi, che sottostanno all'azione collettiva. Alla base di tale rigetto sta la convinzione che l'esercizio del diritto di sciopero «in modo non distruttivo» debba essere lasciato al senso di autolimitazione dei sindacati, in quanto interessati a difenderne la possibilità di esercizio per la loro funzione di organizzatori e promotori dell'azione collettiva. Sotto questo riguardo, l'esercizio del diritto di sciopero si collega all'attività di contrattazione collettiva, non solo per l'aspetto dichiarativo e di sanzione della volontà sindacale in ordine ad un determinato regime negoziale, ma per l'aspetto concernente l'organizzazione di mezzi compositivi alternativi (procedure volontarie di composizione autonoma) dirette a concretizzarne l'autodisciplina (da intendere come disciplina negoziale più che autodisciplina unilaterale)⁴². Nella visuale del prof. Romani, l'impiego del contratto collettivo con funzioni autoregolative (del non-esercizio) dell'azione diretta doveva considerarsi la via principale di risoluzione costruttiva dei conflitti,

⁴¹ V. *Sindacati e organizzazioni professionali*, loc. cit., pp. 96-97; *L'esercizio del diritto di sciopero; il problema nella realtà economica e sociale*, in *Il Risorgimento sindacale*, cit., p. 269 ss.; *Per una rinnovata politica del lavoro*, loc. cit., pp. 118-119.

⁴² Scrive nel saggio citato del 1974: «... la già invocata autodisciplina è gran tempo che si manifesti, sia in forme unilaterali che attraverso appositi accordi, sulla ferma premessa del suo (*del diritto di sciopero*) carattere di mezzo eccezionale: il precisare le modalità di effettuazione dello sciopero in via negoziale, assieme ad un oculato ricorso allo sciopero stesso, rappresentano una manifestazione dell'autonomia negoziale quanto mai importante, sia agli effetti del contenimento dei danni derivanti alla collettività ed ai lavoratori dal ricorrervi senza limiti e senza reali motivazioni, sia per affermare la piena rappresentatività del sindacato» (*ibid.*, pp. 118-119). Il lettore può ben valutare quanto la prassi sindacale, e della stessa Cisl, si sia tenuta distante da un tale ordine di idee.

anche nel settore del lavoro pubblico e specialmente in quello dei servizi pubblici essenziali (in questo ultimo ambito, a sostegno o ad integrazione della disciplina negoziale, potevano ammettersi anche forme unilaterali di disciplina). Sul ricorso «meramente dimostrativo» allo sciopero (così come sul ricorso allo sciopero per fini di proselitismo associativo)⁴³, il prof. Romani espresse sempre caute riserve, parendogli più ragionevole l'adozione di forme di presentazione delle posizioni del sindacato o di forme di pressione sull'opinione pubblica o sugli organi pubblici dotate di pari efficacia, ma prive degli effetti inevitabilmente disgregativi dell'azione diretta.

14. L'autonomia dell'azione sindacale a livello d'impresa

Il microcosmo dell'impresa ha sempre rappresentato, nelle riflessioni del prof. Romani⁴⁴, l'epicentro di una complessa analisi volta a mettere in luce, anche qui con realismo critico, la molteplicità dei profili sotto i quali può essere considerato l'apporto del lavoro umano in questa delicata dimensione. La visuale analitica è quella propria dello studioso della realtà sociale, che assume a problema, con singolare sensibilità storica e con apertura ai vari apporti del sapere scientifico, la ricerca dei mezzi e dei modi più idonei per vincere la condizione di estraneità dei lavoratori nel mondo dell'impresa. Il metodo di analisi è quello della concreta ambientazione del lavoro nei vari contesti organizzativo-produttivi, alla luce delle varie teorie ed esperienze dirette ad incentivarne l'efficienza, ma anche a salvaguardarne il significato umanizzante. Un punto-chiave è continuamente richiamato nella visualizzazione del fattore lavoro, quale fattore della produzione (e perciò stesso orientato al conflitto) e quale soggetto partecipe di una comunità aziendale (e perciò stesso orientato alla collaborazione). Il punto è il richiamo costante alla necessità della presenza e dell'azione sindacale nel mondo dell'impresa, poiché soltanto tale azione, responsabilmente esercitata mediante la contrattazione collettiva, consente di risolvere in modo costruttivo la situazione di conflitto, che inevitabilmente si genera dalla posizione dei lavoratori come prestatori di attività lavorative. Il sindacato nell'impresa dovrà legittimarsi

⁴³ V. *L'esercizio del diritto di sciopero*, loc. cit., p. 280 ss. Il prof. Romani si pronunciò decisamente contro ogni forma di protesta coincidente con la non osservanza delle leggi e delle altre norme deliberate dal Parlamento o dagli altri organi dello Stato (v. *Per una rinnovata politica del lavoro*, loc. cit., p. 119).

⁴⁴ V. *I rapporti sociali nell'azienda*, in *Saggi*, cit., p. 23 ss. (e in *Il risorgimento sindacale*, cit., p. 55 ss.); *I danni dell'industrialismo e i correttivi politico-sociali e sindacali*, ibid., p. 68 ss. (e in *Il risorgimento sindacale*, cit., p. 100 ss.); *Per una rinnovata politica del lavoro*, loc. cit., spec. p. 110 ss.

come libero organismo associativo, autenticamente rappresentativo in quanto sintesi di libere adesioni; tale legittimazione non potrà essere sostituita da forme plebiscitarie o elettivo-dirette di rappresentanza aventi in comune lo svuotamento della rappresentatività sindacale⁴⁵. Il prof. Romani prese in considerazione nei suoi scritti anche l'aspetto specifico concernente la possibilità per i lavoratori di partecipare più attivamente alla vita aziendale. Nella lezione del 1974 individuò una gamma di possibili soluzioni⁴⁶, tra cui la possibilità di istituire comitati paritetici con funzioni informativo-consulitive, di ricorrere alla cooperazione, come strumento per superare la separazione paralizzante tra attività di gestione e attività esecutive, di accedere alla soluzione di inserire rappresentanti dei lavoratori negli organi delle grandi società, in armonia con le suggestioni provenienti dalla Comunità europea.

15. Il sindacalismo come esperienza di valori

Anche ad osservatori non inclini al pregiudizio è parso talora di scorgere, nell'approccio analitico del prof. Romani, un certo realismo economicistico e, quindi, una certa negligenza per gli aspetti non «prassistici» dell'azione collettiva ridotta semplicisticamente, secondo presunti modelli di pragmatismo anglosassone⁴⁷, ad una mera tutela economico-politica delle condizioni di lavoro. Certo, come ho più volte rilevato, il metodo realistico del prof. Romani, che ha sempre il suo *starting point* nell'analisi della realtà, si distacca, per originalità, dai percorsi teorici deduttivi praticati dalla tradizione dottrinale specie cattolica, intenta a delineare, del fenomeno sindacale, più il dover essere che l'essere, ancora in gran parte attardata su ipotesi del passato. Gli scritti del prof. Romani segnano una svolta, poiché seguono un percorso nuovo, quello della concretezza storica, che mira a cogliere l'intimo

⁴⁵ V. *Per una rinnovata politica del lavoro*, loc. cit., p. 118.

⁴⁶ V. *ibid.*, p. 111.

⁴⁷ Il *topos* ideologico-storiografico di una presunta influenza delle teorie di S. Perlman sulla cultura sindacale della Cisl ha trovato inspiegabilmente credito presso vari studiosi: tra gli altri, v. B. Montanari, *op. cit.*, spec. p. 78, il quale è costretto, però, ad ammettere che «... la dottrina cislina utilizza chiavi interpretative diverse da quelle che ispirano ed orientano le tesi...» dello studioso nordamericano, il cui approccio «prassistico» sarebbe confinato soltanto al livello «metodologico-operativo». L'attento lettore difficilmente saprà darsi una ragione plausibile di questa supposta influenza – da non scambiare con oggettive consonanze tematiche –, visto che la «home-grown philosophy» di una grande organizzazione (come la Cisl storica) è irriducibile, per verità storica assodata, a schemi esotici di pensiero quasi sempre arbitrariamente evocati. Per stare al prof. Romani, non più di un paio di citazioni, nei suoi primi saggi, a opere di S. Perlman rivelano più l'intento di metterne in discussione le teorie rispetto alla mutata realtà del nuovo sindacalismo che il proposito di propagandarne l'adozione.

nesso tra industrializzazione, sindacalismo e realtà politica democratica, avendo di vista le esperienze più mature del mondo occidentale, per approdare ad ipotesi ricostruttive della crisi sindacale nazionale ispirate a modelli di maturità. In questo sforzo analitico, se lo studioso rifugge dai facili deduttivismi della tradizione cattolico-sociale, non per questo accede a visioni aridamente sociologiche od economicistiche del fatto sindacale: non vi è mai nessuna affermazione che non riporti il fatto al suo valore e al suo significato civile e morale. Chi ha avuto la ventura di ascoltare la viva voce del prof. Romani non può non ricordare un'affermazione che era ricorrente nelle Sue (da Lui definite) «prediche»: il sindacalismo [della Cisl] come «scuola di civiltà». Voglio ricordare in proposito una testimonianza poco nota del pensiero del prof. Romani. Mi riferisco alla replica⁴⁸ agli interventi sulla sua relazione tenuta alla Settimana sociale di Udine del 1965. Non è un testo diretto, non sono le *ipsissima verba* del relatore, ma il linguaggio, gli argomenti, il senso del discorso non lasciano dubbi sulla sua sostanziale autenticità. Richiesto di pronunciarsi sulla opportunità di forme di aiuto finanziario pubblico⁴⁹ alle associazioni sindacali, il prof. Romani «dissente drasticamente» da una siffatta prospettiva, che non rispetta l'autonomia e l'indipendenza del sindacato. Ma poi si aggiunge nel resoconto⁵⁰: «Preferisce la faticata vita associativa, che non ha a disposizione mezzi materiali o finanziari, ma soltanto le energie dello spirito, della volontà, dell'intelligenza degli uomini; preferisce gli scarsi risultati, che così si possono raggiungere, a quelli abbondanti e cospicui, che si possono eventualmente ottenere con l'impiego di larghi mezzi finanziari...»; e prosegue il predetto resoconto: «Niente a questo mondo, niente, per il privato, per la sua azione singola come per la sua azione in gruppo o in collettività, può mai valere la fierezza del poter dire a se stesso e agli altri che quel poco che si è realizzato, si è realizzato senza chiedere interventi ed aiuti, soprattutto materiali. Il movimento sindacale..., pur essendo legatissimo alla cruda esperienza economica, è anche soprattutto un momento della vita dello spirito. E proprio perché è momento della vita dello spirito, bisogna avere attenzione nel tenere molto lontan[e] tentazioni di efficacia, di efficienza, di risultati anche cospicui, anche positivi, che si potrebbe pensare di realizzare attraverso altre vie». Come potrebbe essere tacciato di «prassismo» economicistico chi giunse a concepire l'esperienza sindacale come «un momento della vita dello spirito»? Il prof. Romani professò davvero l'«etica delle convinzioni», che lo portò sempre a vedere non nel successo, ma nella bontà delle idee coerentemente perseguite, la vera prospettiva per un impegno umano e cristiano a servizio dei lavoratori.

⁴⁸ V. *Libere formazioni sociali nello Stato contemporaneo*, p. 277 ss.

⁴⁹ La questione era stata sollevata dall'on. Greggi (v. *ibid.*, p. 236).

⁵⁰ Le citazioni, che seguono, si possono leggere *ibid.*, p. 279.

Parte quarta – Indici

*Indici degli Annali della Fondazione Giulio Pastore
1972-2000*

VOL. I 1972

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	pag.	3
2. Le persone	»	9
3. L'attività	»	11

Parte seconda – Contributi

1. Introduzione e relazione generale all'incontro di studio sulla disciplina negoziale dell'esercizio del diritto di sciopero, <i>prof. Francesco Santoro-Passarelli e prof. Renato Scognamiglio</i>	»	15
2. Monografie discusse nei seminari sui problemi della ristrutturazione del lavoro industriale:		
a) Tendenze evolutive in atto nell'organizzazione della produzione, a cura <i>dell'Istituto di Studi per la Gestione e l'Organizzazione – Isgo</i>	»	35
b) Il progetto norvegese di democrazia industriale, a cura di <i>Jan Irgens Karlsen</i>	»	99
c) La partecipazione dei lavoratori nei Paesi Bassi, a cura di <i>J.J.A. Vellebergh, J.A.P. van Hoof, P. Nas</i>	»	217
d) La partecipazione in Belgio, a cura di <i>W. Van Hoorick</i>	»	297
e) Esperienze di ristrutturazione del lavoro industriale: atteggiamento dei sindacati, a cura di <i>Domenico Valcavi, Alberto La Porta, Mario Sepi</i>	»	335

VOL. II 1973

Parte prima – Cronache

	pag.	3
1. Costituzione e statuto	»	9
2. Le persone	»	11
3. L'attività		

Parte seconda – Contributi

1. Monografie discusse nei seminari sulla politica di formazione dei patrimoni dei lavoratori:		
a) Problemi e prospettive del risparmio contrattuale e dei suoi impieghi mobiliari, a cura di <i>Giuseppe Fevola</i>	»	15
b) I lavoratori e il finanziamento dell'edilizia abitativa, a cura di <i>Andrea Villani</i>	»	139
2. Comunicazioni presentate e discusse nei seminari sulla politica di formazione dei patrimoni dei lavoratori:		
a) La politica di formazione dei patrimoni dei lavoratori, a cura di <i>Jean Boudard</i> (Direzione degli Affari Sociali della Commissione delle comunità europee, Bruxelles)	»	375
b) Alcune considerazioni sulle recenti evoluzioni nel sistema di finanziamento del settore edilizia abitativa, a cura di <i>Rinaldo Pecchioli</i> , (membro della Divisione Mercati dei Capitali presso l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico – Ocse, Parigi)	»	382
c) Il risparmio-casa in Belgio, a cura di <i>Guy Cambier</i> (direttore della Cassa di Risparmio della Confédération des Syndicats Chrétiens, Bruxelles)	»	389
d) Esperienze tentate in Francia per incoraggiare i lavoratori ad orientare il loro risparmio verso investimenti di carattere mobiliare, a cura di <i>Andrée Brun</i> (Commissione delle Operazioni di Borsa, Parigi)	»	394
e) Una politica per la partecipazione di vasti strati della popolazione al patrimonio produttivo nella Repubblica Federale di Germania, a cura di <i>Eberhard Muller-Steineck</i> (Ufficio studi del partito cristiano-democratico tedesco, Bonn)	»	406
f) La politica attiva per il risparmio e la partecipazione dei lavoratori alla proprietà edilizia, a cura di <i>Franz Schuster</i> (Fondazione Konrad Adenauer Bonn)	»	416

g) Politica attiva del risparmio e partecipazione dei lavoratori al finanziamento dell'edilizia abitativa, a cura di <i>Franco Briatico</i> (presidente Gescal, Roma)	pag. 427
h) Il contributo del risparmio familiare al finanziamento dell'edilizia abitativa, a cura di <i>Franco B. Franciosi</i>	» 432
i) L'incentivazione della proprietà edilizia nella Repubblica Federale di Germania, a cura di <i>Eberhard Muller-Stainek</i> (Ufficio studi del partito cristiano-democratico tedesco, Bonn)	» 462

VOL. III 1974

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	» 3
2. Le persone	» 9
3. L'attività	» 11
4. Commemorazione di Giulio Pastore, nel quinto anniversario della morte	» 13

Parte seconda – Contributi

1. Introduzione e relazioni all'incontro di studio sulla funzione del sindacato nell'impresa, tenuto a Roma il 4 aprile 1974, <i>prof. Francesco Santoro-Passarelli, prof. Luigi Mengoni, prof. Mario Grandi</i>	» 41
2. Comunicazioni presentate al Convegno di studio sul tema «I problemi del lavoro agricolo e manifatturiero in Italia nei Congressi cattolici dal 1874 alla fine del secolo», tenuto a Venezia il 14-15 febbraio 1974 in collaborazione con l'Archivio per la storia del Movimento sociale cattolico in Italia:	
a) Le società operaie cattoliche in Piemonte nei primi giorni dell'episcopato di Lorenzo Gastaldi (1871-1874), a cura di <i>Mario Abrate</i>	» 69
b) Il problema dell'alto prezzo dei generi alimentari a Milano negli anni 1870-1874, a cura di <i>Alberto Cova</i>	» 95
3. Monografie e comunicazioni presentate e discusse nel colloquio internazionale sull'Università e l'educazione per-	

manente nel mezzogiorno d'Italia svolto in Bari nei giorni 29-30 novembre 1974:

- | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| a) L'Università e l'educazione permanente nel mezzogiorno d'Italia. Analisi dei bisogni ed esperienze straniere, a cura di <i>Nadio Delai</i> | pag. 119 |
| b) <i>Université et education permanente</i> , a cura di <i>Joseph Rovin</i> (Università di Parigi, VIII) | » 325 |
| c) <i>Université et formation permanente en France: l'exemple de l'Université des sciences sociales de Grenoble</i> , a cura di <i>Noel Terrot</i> (Università di Grenoble) | » 333 |
| d) <i>Some notes on University adult education in England and West Germany</i> , a cura di <i>Klaus Kunzel</i> (Università di Bochum) | » 339 |
| e) <i>L'Università Campana di fronte all'educazione permanente</i> , a cura di <i>Domenico Demarco</i> (Università di Napoli) | » 347 |
| f) <i>Animazione socio-culturale in alcune zone rurali della Puglia</i> , a cura di <i>Gaetano Santomauro</i> (Università di Bari) | » 349 |
| g) <i>Intervento</i> , di <i>Pasquale Gallucci</i> (segretario del Centro di cultura di Benevento dell'Università Cattolica del S. Cuore) | » 355 |
| h) <i>Worker's education and adult education</i> , a cura di <i>Daniel Pedersen</i> (Confédération International des Syndacates Libres) | » 359 |
| i) <i>Intervento</i> , di <i>Michelangelo Giancaglini</i> (segretario confederale Cisl) | » 365 |
| j) <i>Intervento</i> , di <i>Pat Daunt</i> (Commissione delle Comunità Europee) | » 375 |
| k) <i>Intervento</i> , di <i>Paul Bertensen</i> (Divisione Educazione degli adulti dell'UNESCO) | » 379 |

VOL. IV 1975

Parte prima – Cronache

- | | |
|----------------------------|------|
| 1. Costituzione e statuto | » 3 |
| 2. Le persone | » 9 |
| 3. L'attività | » 11 |
| 4. Ricordo di Mario Romani | » 13 |

<i>Tendenze e linee di sviluppo del movimento sindacale</i>	pag.	15
<i>I rapporti sociali nell'azienda</i>	»	31
<i>Il sindacato in regime democratico</i>	»	47
<i>I danni dell'industrialismo e i correttivi politico-sociali e sindacali</i>	»	67
<i>L'esperienza sindacale in Italia</i>	»	83
<i>Sindacati e organizzazioni professionali</i>	»	95
<i>Per una rinnovata politica del lavoro</i>	»	109

Parte seconda – Contributi

1. Introduzione e relazioni all'incontro di studio sul nuovo processo del lavoro, valutazione e prospettive sindacali, tenuto in Roma il 20 novembre 1975, <i>prof. Francesco Santoro-Passerelli, dott. Antonio Martone, prof. Mario Grandi</i>	»	131
2. Comunicazioni presentate al convegno di studio sul tema «Economia e società in Italia tra il '70 e il '90 e gli inizi del movimento sociale cattolico», tenuto a Firenze il 27-28 febbraio 1975 in collaborazione con l'archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia	»	169
a) Appunti per una storia delle società di mutuo soccorso in Umbria, dall'unità alla fine del sec. XIX, a cura di <i>Alberto Grohmann</i>	»	169
b) Fonti e materiali per la storia della mutualità e della cooperazione nel mondo rurale piemontese nei decenni '70 e '80, a cura di <i>Mario Abrate</i>	»	225
3. Politica salariale e azione contrattuale in Italia (1944-1973)	»	235

VOL. V 1976

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	»	3
2. Le persone	»	9
3. L'attività	»	11

Parte seconda – Contributi

1. Commemorazione del prof. Mario Romani nel primo anniversario della morte, <i>prof. Sergio Zaninelli</i>	pag. 15
2. Diritto del lavoro e società industriale, <i>prof. Mario Grandi</i>	» 29
3. Comunicazioni presentate al convegno di studio sul tema «Le esperienze e gli orientamenti del movimento cattolico nella realtà economico-sociale italiana dell'ultimo decennio dell'800», tenuto a Bologna il 20-21 maggio 1976 in collaborazione con l'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia	» 45
a) La questione del collocamento a Milano nell'ultimo decennio dell'800, <i>dott. Angelo Moiola</i>	» 45
b) Un indice dell'intensificarsi della attività industriale italiana alla fine del secolo XIX: l'aumento degli infortuni sul lavoro, <i>prof.ssa Rosalba Canetta</i>	» 87
c) La gestione statale dell'arsenale militare marittimo della Spezia, le condizioni di lavoro e la comparsa della figura di «contadino-operaio» nello Spezzino tra il 1890 e il 1903 <i>prof. Danilo Veneruso</i>	» 101
4. Relazione e comunicazione all'incontro di studio tenuto in Roma su «Politica del lavoro e riconversione industriale», <i>prof. Giancarlo Mazzocchi, prof. Carlo Dell'Aringa</i>	» 107
5. «Politica del lavoro e riconversione industriale», <i>prof. Sebastiano Fadda</i>	» 135

VOL. VI 1977

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	» 3
2. Le persone	» 9
3. L'attività	» 11

Parte seconda – Contributi

1. Ricerca sui problemi della contrattazione collettiva delle condizioni di lavoro nella pubblica amministrazione: contributi monografici	
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

a) profili ricostruttivi della contrattazione collettiva nel pubblico impiego, <i>prof. Mario Grandi</i>	pag.	19
b) Il principio di negoziabilità nel pubblico impiego e sua evoluzione, <i>prof. Piero Calandra</i>	»	35
c) L'oggetto della riserva di legge contenuta nell'articolo 97 della Costituzione; la contrattazione collettiva delle condizioni di lavoro nella pubblica amministrazione, <i>prof. Fabio Severo Severi</i>	»	49
d) I procedimenti, l'ambito materiale e gli oggetti specifici della contrattazione collettiva nel pubblico impiego: analisi delle fonti e della interpretazione giurisprudenziale, <i>dott.ssa. Laura Rainaldi</i>	»	65
e) La contrattazione collettiva per i dipendenti civili dello Stato, <i>prof. Giancarlo Perone</i>	»	121
f) La contrattazione collettiva per i dipendenti degli Enti pubblici, <i>prof. Francesco Paolo Rossi</i>	»	149
g) La contrattazione collettiva per i dipendenti delle Regioni, <i>prof. Fabio Severo Severi</i>	»	163
h) La contrattazione collettiva per i dipendenti degli Enti locali, <i>prof. Fabio Severo Severi</i>	»	217
2. Incontro di studio sulla funzione della contrattazione collettiva nell'impresa:		
a) Aspetti funzionali e contenuti della contrattazione collettiva aziendale, <i>dott. Domenico Valcavi</i>	»	231
3. Progetto Università e formazione permanente. Ricerca-intervento in due aree del Mezzogiorno (prima fase):		
a) Gli organi e le persone	»	251
b) Rapporto finale del Comitato tecnico	»	253

VOL. VII 1978

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	»	3
2. Le persone	»	9
3. L'attività	»	11

Parte seconda – Contributi

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| 1. Progetto Università e formazione permanente. Relazioni e comunicazioni presentate al Colloquio internazionale su «Nuovi compiti e nuove modalità di intervento dell'università nel campo della formazione permanente», svolto in Roma il 26 giugno 1978: | |
| a) Valutiamo delle linee di tendenza e indicazioni per un nuovo ruolo dell'università nel campo della formazione permanente, <i>Giovanni Marongù</i> | pag. 19 |
| b) Bisogni formativi, ruolo dei soggetti sociali e compiti dell'università: una ricerca-intervento nel Mezzogiorno d'Italia, <i>Mario Dutto</i> | » 30 |
| c) Universities and life-long education, <i>Paul Bertelsen</i> | » 43 |
| d) Note behalfof the services of the Commission of the European Communities, <i>Pat Daunt</i> | » 46 |
| e) L'éducation permanente en Belgique et le role des Universites, <i>Paul Demunter</i> | » 49 |
| f) Le role de l'Université hongroise dans la formation permanente, <i>Vera Der</i> | » 59 |
| g) Comunicazione, <i>Pierre Duguet</i> | » 71 |
| h) Universities andcontinuing education projet: a prospective, <i>Keith Jackson</i> | » 76 |
| i) Comunicazione, <i>Francesco Lata</i> | » 83 |
| j) Comunicazione, <i>William G. Lawrence</i> | » 89 |
| k) Permanent education through distance learning, <i>Josè Luis Lorente Guarch</i> | » 92 |
| l) Comunicazione, <i>Gabriele Mazza</i> | » 98 |
| m) Comunicazione, <i>Maurizio Polverari</i> | » 101 |
| n) Comunicazione, <i>Bertrand Schwartz</i> | » 108 |
| o) Université Ouverte et district: deux strategies d'éducation permanente, <i>Christian Verniers</i> | » 114 |
| 2. Progetto Università e formazione permanente. Ricerca-intervento in due aree del Mezzogiorno (seconda fase): | |
| a) Gli organi e le persone | » 123 |
| b) Dal rapporto finale del Comitato tecnico: valutazione dei risultati | » 125 |
| c) Rapporto finale dell' <i>équipe</i> di Bari e progetto di un seminario di formazione di quadri sindacali | » 135 |
| d) Rapporto finale dell' <i>équipe</i> di Salerno e progetto di un intervento di formazione per i consulenti socio-economici in agricoltura | » 177 |

e) L'esperienza del Cueep (Centre Université Economie d'Education Permanente) di Lille	pag. 222
3. Ricerca su «I poteri pubblici e il miglioramento della qualità della vita di lavoro: analisi delle esperienze in alcuni paesi europei e definizione di linee di intervento per l'Italia», a cura di <i>Gustavo De Santis, Giuseppe Querenghi, Vincenzo Saba, Anna Maria Ventrella</i>	» 237
4. Incontro di studio su «il movimento sindacale cattolico negli anni della prima industrializzazione (1900-1914)», svolto in Brescia nei giorni 27-28 aprile 1978:	
a) Il movimento sindacale cattolico negli anni della prima industrializzazione (1900-1914): lo stato degli studi e le prospettive di ricerca, <i>Sergio Zaninelli</i>	» 351
b) Confessionalità, neutralità e organizzazione sindacale negli orientamenti dell'Unione economico-sociale per i cattolici italiani (1906-1911), <i>Luigi Trezzi</i>	» 377

VOL. VIII 1979

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	» 3
2. Le persone	» 9
3. L'attività	» 11

Parte seconda – Contributi

1. Giulio Pastore nel decimo anniversario della morte:	
a) Il problema storico. La statura di un «fondatore», <i>Giovanni Marongiu</i>	» 21
b) Pastore e la Cisl. Il periodo della preparazione, <i>Vincenzo Saba</i>	» 25
c) Pastore e la Cisl. Gli anni decisivi del nuovo sindacato, <i>Sergio Zaninelli</i>	» 31
d) Alle origini della cultura della Cisl: la rivista di Mario Romani «Realtà sociale d'oggi» (1947-1954), <i>Sergio Zaninelli</i>	» 41
2. Storia del movimento sindacale italiano. Dall'estraneità alla partecipazione. Relazioni tenute al Convegno in onore di Giulio Pastore svolto in Vercelli l'8 dicembre 1979:	

a)	I lavoratori e il senso della loro storia, <i>Sergio Zaninelli</i>	pag. 67
b)	Il movimento dei lavoratori e lo sviluppo culturale, <i>Domenico Rosati</i>	» 77
c)	Giulio Pastore nella storia del movimento sindacale italiano, <i>Vincenzo Scotti</i>	» 87
3.	Il sindacato nuovo. Politica e organizzazione del movimento sindacale in Italia negli anni 1943-1955:	
a)	Politica e organizzazione sindacale dal 1943 al 1948, <i>Sergio Zaninelli</i>	» 103
b)	I problemi del lavoro negli orientamenti della dottrina giuridica: organizzazione sindacale, contratto collettivo e sciopero, <i>Mario Grandi</i>	» 169
c)	Verso un nuovo sindacato (luglio 1948-1955), <i>Vincenzo Saba</i>	» 237
4.	Contrattazione collettiva, sindacato e amministrazione pubblica. Presentazione, introduzione, relazioni e comunicazioni tenute all'incontro di studio svolto a Roma il 5 aprile 1979:	
a)	Lavoro e organizzazione del lavoro nella contrattazione collettiva con le amministrazioni pubbliche, <i>Giovanni Marongiu</i>	» 341
b)	Introduzione ai lavori, <i>prof. Francesco Santoro-Passerelli</i>	» 355
c)	La contrattazione collettiva e i suoi effetti sulla organizzazione e la funzione dell'amministrazione pubblica, <i>Giorgio Berti</i>	» 359
d)	La contrattazione collettiva nell'amministrazione pubblica e i suoi effetti sull'organizzazione e sulla funzione del sindacato, <i>Mario Grandi</i>	» 381
e)	Dix ans de politique contractuelle en France, <i>Françoise Piotet</i>	» 401
f)	Procedimenti negoziali e amministrazione dell'impiego: note in margine al disegno di legge-quadro per il pubblico impiego, <i>Enzo Cardi</i>	» 429
g)	Contrattualizzazione dell'impiego pubblico e privatizzazione del diritto amministrativo; alcune ipotesi, <i>Marco D'Alberti</i>	» 439

VOL. IX 1980

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	pag.	11
2. Le persone	»	16
3. L'attività	»	18

Parte seconda – Contributi

1. Commemorazione di Mario Romani, di <i>Sergio Zaninelli</i>	»	25
2. Creazione di nuove attività di sviluppo della relazioni di lavoro. Ricerca-formazione in due aree interne del Mezzogiorno d'Italia fase	»	32
<i>Organizzazione della ricerca</i>	»	32
<i>Rapporto di sintesi dell'èquipe centrale</i>	»	33
1. Linee d'interpretazione dello stato attuale della questione meridionale per gli aspetti relativi all'oggetto della ricerca-intervento	»	33
2. Le due aree: un tentativo di ricognizione sul campo	»	38
2.1. Le caratteristiche delle due aree: a) la struttura produttiva	»	38
2.2. Le caratteristiche delle due aree: b) mercato del lavoro, relazioni industriali e formazione professionale	»	43
2.3. Gli effetti dell'intervento	»	46
2.4. Le nuove ipotesi di sviluppo	»	49
3. Le possibili linee di un intervento formativo	»	53
3.1. Formazione e sviluppo: l'emergere di alcuni termini nuovi della questione	»	53
3.2. Le aree interne del Mezzogiorno come sistemi locali	»	56
3.3. La formazione per la creazione di nuove attività: alcune esperienze straniere	»	58
3.4. Le implicazioni formative emergenti	»	59
3.5. Catalogo della nuova domanda	»	61
3.6. Indicazioni progettuali	»	62
3. Forme, istituzioni e metodi della partecipazione dei lavoratori alla vita di lavoro in Italia, di <i>Mario Grandi</i>	»	64

1. Quadro generale delle forme, delle istituzioni e dei metodi di partecipazione formale e informale dei lavoratori e/o delle loro rappresentanze alla vita di lavoro. Rapporti tra le esperienze di partecipazione e il sistema di relazioni industriali	pag.	64
2. Quadro sintetico degli orientamenti e dei programmi delle parti sociali, dei partiti politici e del governo in tema di partecipazione dei lavoratori alla vita dell'impresa	»	72
3. Quadro generale delle esperienze e delle tendenze di partecipazione formale e informale dei lavoratori e/o delle loro rappresentanze alla vita di lavoro nell'impresa	»	78
3.1. Innovazioni tecnologiche	»	78
3.2. Riorganizzazione e riconversione delle strutture aziendali	»	80
3.3. Organizzazione del lavoro	»	82
3.4. Organizzazione e gestione del tempo di lavoro	»	84
3.5. Tutela dell'ambiente di lavoro	»	85
3.6. Partecipazione economica	»	87
3.7. Politiche del personale	»	87
4. Alcune considerazioni finali	»	88
4. Obiettivi delle politiche di formazione professionale e iniziativa sindacale in tre paesi della Cee, di <i>Michele Colasanto</i>	»	91
1. L'ipotesi di lavoro: condizione di lavoro, bisogni emergenti e formazione professionale	»	91
2. Il quadro di riferimento istituzionale: un giudizio complessivo	»	94
2.1. La formazione professionale scolastica	»	94
2.2. La formazione professionale extra scolastica	»	96
3. L'azione e il ruolo del sindacato	»	98
4. Problemi emergenti	»	103
5. Alcune indicazioni di prospettiva	»	???
5. Rassegna su «La qualità della vita di lavoro in Italia (1976-1980)»: il regime normativo, legislativo e negoziale, e la sua evoluzione, di <i>Pierpaolo Benedetti</i>	»	110
Introduzione	»	110
1. Il regime legislativo della qualità della vita di lavoro	»	113
1.1. L'emergere istituzionale del tema	»	113
1.1.1. I rapporti conoscitivi	»	113
1.1.2. Struttura delle retribuzioni e professionalità	»	114

1.1.3. Orario calendario e vita di lavoro	pag.	117
1.1.4. Struttura e formazione professionale	»	118
1.1.5. Qualità della vita di lavoro	»	119
1.1.6. Qualità della vita di lavoro nella pubblica amministrazione	»	122
1.2. Le norme di leggi rilevanti per la qualità della vita di lavoro 1976-1980	»	124
1.2.1. I provvedimenti legislativi	»	124
1.2.2. Struttura delle retribuzioni e professionalità	»	125
1.2.3. Sicurezza e ambiente di lavoro	»	127
1.2.4. Orario, calendario e vita di lavoro	»	132
1.2.5. Organizzazione e qualità del lavoro	»	134
1.2.6. Struttura e formazione professionale	»	135
1.2.7. Mobilità interaziendale dei lavoratori	»	137
2. Il regime negoziale della qualità della vita di lavoro	»	139
2.1. Gli accordi interconfederali, con il governo e nazionali di categoria 1977-1980	»	139
2.1.1. Le intese intervenute	»	139
2.1.2. Struttura delle retribuzioni e professionalità	»	139
2.1.3. Orario, calendario e vita di lavoro	»	140
2.2. I contratti collettivi nazionali di lavoro dell'indu- stria 1979	»	141
2.2.1. I contratti collettivi nazionali di categoria	»	141
2.2.2. Struttura delle retribuzioni e professionalità	»	141
2.2.3. Orario, calendario e vita di lavoro	»	143
2.2.4. Organizzazione e qualità del lavoro	»	150
2.2.5. Struttura e formazione professionale	»	155
2.2.6. Sicurezza e ambiente di lavoro	»	159
2.2.7. Mobilità interaziendale dei lavoratori	»	163
2.3. Il contratto collettivo nazionale di lavoro nel commercio 1979	»	164
2.3.1. Le caratteristiche generali	»	164
2.3.2. Orario, calendario e vita di lavoro	»	164
2.3.3. Struttura e formazione professionale	»	165
2.4. Gli accordi grandi gruppi 1977-1978 e i contratti integrativi aziendali dell'industria 1980	»	166
2.4.1. I temi trattati e le aziende considerate	»	166
2.4.2. Organizzazione, qualità del lavoro e pro- fessionalità	»	166
2.4.3. Orario, calendario e vita di lavoro	»	177

6. Problemi sindacali del tempo di guerra (1915-1918), di <i>Mario Abrate</i>	pag. 180
7. Il lavoro a turni nell'industria chimica in Italia, a cura di <i>Mario Dutto</i>	» 191
1. Introduzione	» 191
1.1. Premessa	» 191
1.2. Campo d'indagine e metodo di ricerca	» 192
2. La diffusione del lavoro a turni	» 196
2.1. Gli aspetti quantitativi	» 196
2.2. A livello di stabilimenti	» 196
2.3. I lavoratori turnisti	» 199
2.4. Tendenze evolutive	» 201
3. L'organizzazione del lavoro a turni	» 202
3.1. Alcuni aspetti generali	» 202
3.2. L'orario di lavoro dei lavoratori turnisti	» 204
3.3. L'organizzazione dei tempi di lavoro nei turni continui	» 206
3.4. L'organizzazione dei tempi di lavoro nei turni semicontinui	» 209
3.5. L'organizzazione dei tempi di lavoro nei turni discontinui	» 209
4. I lavoratori turnisti	» 210
4.1. Le condizioni di lavoro e di vita dei lavoratori tur- nisti	» 210
4.2. Le maggioranze salariali	» 210
4.3. Aspetti concernenti la situazione professionale del lavoratore turnista	» 212
4.4. I servizi per i lavoratori turnisti	» 214
5. Conclusione	» 215
5.1. In sintesi	» 215
5.2. Alcuni aspetti non quantitativi	» 216
8. Introduzione, relazione, lettura critica della ricerca e inter- venti svolti all'incontro di studio su «Il sindacato nuovo. Politica e organizzazione del movimento sindacale in Italia negli anni 1943-1955», Roma, 8 e 9 dicembre 1980	» 217
1. Introduzione, di <i>Leo Valiani</i>	» 217
2. Relazione: i problemi storiografici dell'esperienza sin- dacale italiana dal 1943 al 1955: illustrazione della ricerca, di <i>Sergio Zaninelli</i>	» 225
3. Lettura critica della ricerca	» 233

<i>Guido Baglioni</i>	pag. 233
<i>Valerio Castronovo</i>	» 239
4. Interventi al dibattito	» 245
<i>Gian Primo Cella</i>	» 245
<i>Alberto Cova</i>	» 248
<i>Gualberto Gualerni</i>	» 252
<i>Ellio Sellino</i>	» 255
Appendice – Catalogo sistematico del movimento sindacale italiano	» 261

VOL. X 1981

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	» 11
2. Le persone	» 16
3. L'attività	» 18

Parte seconda – Contributi

1. Formazione professionale e sviluppo regionale in Italia, di <i>Sebastiano Fadda</i>	» 27
1. Il rapporto Formazione-sviluppo	» 27
2. La formazione e lo sviluppo regionale	» 30
3. I soggetti destinatari dell'azione formativa	» 37
4. Le modalità dell'intervento formativo	» 41
5. Cenni sull'evoluzione storica della formazione professionale in Italia	» 45
6. Sintesi della legge-quadro del 1978	» 49
7. L'organizzazione dell'intervento formativo	» 50
A. Note sulla formazione professionale e sviluppo regionale	» 55
a. Lombardia	» 55
b. Campania	» 58
B. Note sull'attività di un ente di formazione professionale a partecipazione statale (Ancifap)	» 59
2. Creazione di nuove attività e sviluppo delle relazioni di lavoro. Ricerca-formazione in due aree interne del Mezzogiorno d'Italia. II fase	» 67

<i>Organizzazione della ricerca</i>	pag.	67
<i>Rapporto di sintesi dell'�quipe centrale</i>	»	68
1. Introduzione	»	68
1.1. La filosofia complessiva della ricerca. Il collegamento tra la prima fase e la seconda fase. La situazione nuova creata dal terremoto	»	68
1.2. Gli obiettivi della seconda fase: la progettazione di un intervento formativo con e per i vari soggetti protagonisti del progetto di sviluppo	»	72
1.3. Gli elementi costitutivi del modello di intervento formativo: l'analisi della realt� in relazione alle dinamiche dello sviluppo locale, l'individuazione dei profili tematici coinvolgenti soggetti protagonisti, la precisazione delle modalit� tecniche di un intervento tendente all'autoformazione assistita	»	74
2. La progettazione	»	78
2.1. La scelta del sindacato come soggetto protagonista. Il sindacato nelle aree interne. La sua funzione nel processo di sviluppo. La figura del militante emergente	»	78
2.2. I profili coinvolgenti: le peculiarit� ambientali-territoriali, il mercato del lavoro, gli organi amministrativi, le politiche economiche per lo sviluppo locale	»	81
2.3. La progettazione dell'itinerario formativo e la sua articolazione per moduli. La distribuzione di moduli in incontri. La preparazione del materiale didattico. Il lavoro individuale e di gruppo nell'intervallo tra i moduli. L'individuazione dei docenti e degli animatori	»	84
2.4. Il coinvolgimento delle strutture sindacali delle due aree. La scelta dei partecipanti. La presentazione e la discussione dei moduli con i partecipanti	»	87
2.5. La missione di studio dei docenti e degli animatori per una verifica dell'esperienza francese per lo sviluppo di un'area interna (Ard�che)	»	89
3. La sperimentazione	»	91
3.1. La realizzazione degli interventi formativi attraverso una analisi degli snodi: i partecipanti, gli		

strumenti e i metodi di lavoro, i docenti, gli animatori locali	pag.	91
3.2. Le situazioni specifiche: il caso di Avellino, il caso di Benevento	»	94
4. La ripetibilità	»	96
4.1. Valutazioni sul funzionamento dell'intervento e sui suoi risultati	»	96
4.2. Indicazioni circa la ripetibilità secondo tre variabili: per lo stesso tipo di soggetti nello stesso ambiente, per lo stesso tipo di soggetti in ambienti assimilabili, per gli altri soggetti o per l'insieme di soggetti nello stesso ambiente o in ambienti assimilabili	»	100
3. La formazione continua: tendenze innovative in Italia, Francia, Gran Bretagna e Repubblica federale di Germania	»	104
<i>Rapporto finale</i>	»	104
1. Premessa	»	104
2. Introduzione	»	107
2.1. La formazione continua: dalla elaborazione di una nuova base teorica al problema dell'osservazione della realtà	»	107
2.2. L'innovazione nella formazione continua	»	109
3. I sistemi nazionali di formazione	»	113
3.1. Francia: un approccio globale nella riforma del sistema formativo	»	113
3.2. Regno Unito: la creazione di un sistema nazionale di formazione	»	116
3.3. Repubblica federale di Germania: la riforma del sistema di formazione	»	119
3.4. Italia: la debolezza istituzionale del sistema e la molteplicità di opportunità formative	»	121
4. Alcune tendenze di mutamento nell'offerta di formazione continua	»	124
4.1. La professionalizzazione dell'educazione degli adulti	»	124
4.2. L'apertura dei sistemi scolastici agli adulti ed alcuni timidi avvii di integrazione	»	127
4.3. La differenziazione dei gruppi di utenti	»	131
4.4. La risposta della formazione alla crisi del mercato del lavoro	»	134

4.5. Il ruolo della formazione di fronte al sorgere di nuove forme di lavoro e di sviluppo socio-economico	pag. 137
5. I cambiamenti di contesto	» 140
6. Conclusioni	» 146
4. Introduzione e relazione all'incontro di studio organizzato dalla Fondazione Giulio Pastore su «La nuova realtà del mercato del lavoro: problemi della sua organizzazione giuridica». Roma, 4 febbraio 1982	» 152
<i>Introduzione di Francesco Santoro Passarelli</i>	» 152
<i>Relazione di Edoardo Ghera</i>	» 153
1. Introduzione. L'organizzazione del mercato del lavoro e le linee di politica del diritto della sua disciplina	» 153
2. La disciplina del mercato del lavoro dalla legge 29 aprile 1949 n. 264 alla cosiddetta legislazione dell'emergenza: oscillazione e commistione tra garantismo rigido e garantismo flessibile	» 155
3. Il progetto legislativo di riforma del collegamento	» 160
3.1. Iscrizione nelle liste di avviamento al lavoro. Collocamento a contratto di lavoro	» 160
3.2. La mobilità interaziendale. Cassa integrazione e processo di mobilità cosiddetta guidata. Il nodo dei licenziamenti collettivi	» 164
3.3. Il problema delle strutture organizzative. Il ruolo delle commissioni regionali. La segreteria tecnica come agenzia e la sperimentazione. L'esperienza della legge n. 140	» 167
4. Mobilità della manodopera ed espansione dell'occupazione. Le ipotesi di agenzia del lavoro: mobilità, garanzia del reddito e pieno impiego	» 171
5. La politica attiva dell'impiego e la riduzione della disoccupazione: formazione professionale e avviamento al lavoro, mobilità e incentivazione dell'occupazione. Il garantismo flessibile nel mercato e l'azione di sostegno alla posizione del sindacato	» 176
6. Conclusioni. Il sindacato e il pubblico potere tra garantismo rigido e garantismo flessibile nel mercato del lavoro	» 181
5. La partecipazione dei lavoratori e/o delle loro rappresentanze alla determinazione delle condizioni e della organizzazione del lavoro a livello di impresa nei paesi membri della Cee ed in Svezia	» 184

<i>Rapporto di sintesi, di Mario Grandi</i>	pag. 184
1. Considerazioni introduttive	» 184
1.1. Le esperienze partecipative a livello di impresa: necessità di un nuovo approccio analitico	» 184
1.2. Strutture formali ed esperienze di partecipazione: necessità di un approccio analitico che privilegi gli aspetti operativo-funzionali	» 186
1.3. Esperienze di partecipazione e democrazia nel lavoro. Alcuni chiarimenti terminologici e concettuali	» 188
1.4. Sistemi di partecipazione e sistemi di relazioni industriali. Tipi di assetti relazionali	» 190
1.5. Sistemi di partecipazione e ruolo dei pubblici poteri	» 193
2. Contesti, strutture e metodi	» 194
2.1. Le variabili contestuali: difficoltà storico-pratica di valutazione	» 194
2.2. Preassunzione delle variabili contestuali come dato storico oggettivo dei singoli contesti nazionali	» 196
2.3. Le strutture di partecipazione a livello aziendale: forme dirette e forme indirette	» 197
2.4. Strutture partecipative formali e forme di partecipazione diretta	» 199
2.5. I metodi partecipativi	» 201
3. Esperienze e tendenze	» 201
3.1. Utilità di un approccio selettivo delle esperienze	» 201
3.2. Innovazioni tecnologiche	» 202
3.3. Riorganizzazione e riconversione delle strutture aziendali	» 204
3.4. Organizzazione del lavoro	» 205
3.5. Organizzazione e gestione dei tempi di lavoro	» 207
3.6. Protezione dell'ambiente di lavoro	» 208
3.7. Partecipazione economica	» 209
3.8. Politiche del personale	» 210
4. Alcune considerazioni finali	» 212
6. Origini e sviluppi del movimento sindacale in un'area del Piemonte nord-orientale (Biellese, Novarese e Vercellese), di <i>Pietro Cafaro</i>	» 216
7. Dall'unione economico-sociale alla Cisl, di <i>Vincenzo Saba</i>	» 270

VOL. XI 1982

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	pag.	13
2. Le persone	»	18
3. L'attività	»	21

Parte seconda – Contributi

1. Le relazioni di lavoro tra conflitto e cooperazione (modelli di opposizione e modelli di composizione degli interessi collettivi di fronte ai nuovi orizzonti del conflitto industriale), di <i>Mario Grandi</i>	»	31
1. Precisazioni introduttive	»	31
2. La dialettica conflitto cooperazione nel modello classico (o modello sofisticato)	»	35
3. La dialettica conflitto cooperazione nel modello conflittuale radicale (o della sfida continua)	»	39
4. La dialettica conflitto cooperazione nei modelli di tipo cooperativo (o delle relazioni armoniose)	»	44
5. Digressione sui limiti dell'ispirazione pluralista nel modello italiano di costituzione economica	»	49
6. Evoluzione e crisi del modello conflittuale classico. Verso modelli di tipo neocorporativo?	»	54
7. L'esperienza italiana più recente tra pluralismo anomico e pluralismo organizzato	»	59
8. I mutati contesti del conflitto industriale: verso la crisi dei modelli conflittuali?	»	66
9. Conflitto e cooperazione in un nuovo modello etico di relazioni di lavoro	»	71
2. Necessità del lavoro a turni in alcuni comparti dell'industria chimica in Italia, di <i>Ferdinando Di Orio</i>	»	77

I.

1. Premessa	»	77
2. Strutture dell'universo e metodologia delle immagini	»	78
3. Il lavoro a turni	»	78
3.1. Sistema di lavoro	»	78

3.2. L'organizzazione dei tempi di lavoro nei turni continui	pag.	79
3.3. Grado di utilizzo degli impianti	»	79

II.

1. Premessa	»	80
2. Fibre acriliche	»	81
3. Alcol butilico	»	82
4. Pvc	»	82
5. Nitrato ammonico	»	83
6. Polipropilene	»	84
7. Sbr	»	85
8. Nerofumo	»	85

III.

1. Premessa	»	86
2. Struttura dell'universo e metodologia dell'indagine	»	86
3. Glicerina	»	87
4. Acetone	»	88
5. Fenolo	»	88

IV.

1. Premessa	»	89
2. Metodologia dell'indagine	»	90
2.1. Il disegno della ricerca e l'individuazione dell'universo	»	90
2.2. Il questionario	»	90
2.3. L'universo indagato	»	92
3. Caratteri generali	»	92
4. Resine acriliche	»	94
4.1 L'universo indagato	»	94
4.2. Struttura degli stabilimenti e andamento di occupazione e produzione	»	94
4.3. Il prodotto, il processo di produzione e i mutamenti tecnologici	»	95
4.4. Il lavoro a turni	»	95
5. Cloruro di polivinile (Pvc)	»	97
5.1. L'universo indagato	»	97

5.2. Struttura degli stabilimenti e andamento di occupazione e produzione	pag. 97
5.3. Il prodotto, il processo di produzione e i mutamenti tecnologici	» 98
5.4. Il lavoro a turni	» 99
6. Nitrato ammonico	» 100
6.1. L'universo indagato	» 100
6.2. Struttura degli stabilimenti e andamento di occupazione e produzione	» 100
6.3. Il prodotto, il processo di produzione e i mutamenti tecnologici	» 101
6.4. Il lavoro a turni	» 101
7. Polipropilene	» 102
7.1. L'universo indagato	» 102
7.2. Struttura degli stabilimenti e andamento di occupazione e produzione	» 103
7.3. Il prodotto, il processo di produzione e i mutamenti tecnologici	» 103
7.4. Il lavoro a turni	» 104
8. Glicerina	» 105
8.1. L'universo indagato	» 105
8.2. Struttura degli stabilimenti e andamento di occupazione e produzione	» 105
8.3. Il prodotto, il processo di produzione e i mutamenti tecnologici	» 105
8.4. Il lavoro a turni	» 106
Nota aggiuntiva	» 107
3. Le relazioni industriali e la Cisl negli anni '60, di <i>Vincenzo Saba</i>	» 115
1. Dal 3° al 4° congresso (1959-1962)	» 115
1.1. Le difficoltà di applicare una «formula»	» 115
1.2. Si richiamano i principii e si tace sul metodo	» 117
1.3. Le pregiudiziali della Confindustria e del governo verso la politica salariale della Cisl	» 119
1.4. Il tentativo di superare le pregiudiziali	» 122
1.5. La politica economica	
1.6. Critica alla letteratura critica sulla Cisl: sul moderatismo e sulla subordinazione	» 124
	» 126
1.7. Il condizionamento della presenza in Parlamento	» 131
2. Dal 4° al 5° congresso (1962-1965)	» 133
2.1. Il momento della verifica	» 133

2.2. La politica salariale della Cisl si afferma, ma nascono i primi conflitti interni	pag. 135
2.3. Le incertezze della gestione confederale in tema di programmazione	» 138
2.4. Il conflitto interno sull'accordo-quadro e sull'incompatibilità	» 142
2.5. I rapporti con le altre confederazioni	» 144
2.6. Politica salariale e congiuntura economica	» 149
2.7. Di fronte alla programmazione dello sviluppo economico	» 152
2.8. La Fim si allontana dalla disciplina confederale	» 154
3. Dal 5° congresso confederale all'assemblea di Montecatini (1965-1967)	» 157
3.1. Ancora la questione dell'incompatibilità	» 157
3.2. Centralizzazione e decentramento contrattuale in alternativa	» 160
3.3. Semplice conflitto di giurisdizione?	» 164
4. Dall'assemblea di Montecatini al 6° congresso (1967-1969)	» 167
4.1. Si pensa a un rilancio della Cisl e delle sue politiche	» 167
4.2. Dalla ricerca dell'unità interna allo scontro congressuale	» 169
4.3. Il superamento del tentativo di rendere il conflitto compatibile con lo sviluppo	» 172
4.4. La crisi di fiducia sul pluralismo	» 173
4. L'agricoltura italiana dal 1918 al 1926, di <i>Alberto Cova</i>	» 175
5. Qualità della vita di lavoro e democrazia industriale nell'esperienza svedese, di <i>Maurizio Ambrasini</i>	» 215
1. La specificità del caso svedese	» 216
2. Qualità della vita di lavoro e democrazia industriale: il processo evolutivo	» 219
2.1. Fino alla fine degli anni '60: pace sociale e iniziativa imprenditoriale	» 219
2.2. Dal '69-70. Iniziativa sindacale e intervento legislativo per la promozione della democrazia industriale	» 221
2.3. Dal '76 all'82. Una stagione di difficoltà e rallentamento del processo di democratizzazione della vita di lavoro	» 226

3. Le parti sociali di fronte alla questione della democratizzazione della vita di lavoro	pag. 228
3.1. Gli imprenditori: l'offerta della partecipazione sociotecnica	» 228
3.2. Il sindacato: la rivendicazione della partecipazione politica	» 231
3.3. L'intervento dello Stato e il ruolo della ricerca	» 234
4. Note conclusive	» 237
6. Il ruolo del presidente del consiglio nel rapporto governo-parti sociali. Da Cossiga a Spadolini, di <i>Nicola Benedizione</i>	» 239
1. Premessa	» 239
2. Il rapporto governo-parti sociali durante le presidenze Cossiga	» 240
2.1. Presidente del consiglio e maggioranza	» 240
2.2. Presidente del consiglio e ministri	» 242
2.3. Presidente del consiglio, governo e parti sociali	» 243
2.4. Il caso di specie: i provvedimenti economici del Il governo Cossiga (giugno-settembre 1980)	» 245
2.5. L'analisi	» 249
3. Rapporto governo-parti sociali durante la presidenza Spadolini	» 251
3.1. Presidente del consiglio e maggioranza	» 251
3.2. Presidente del consiglio e ministri	» 253
3.3. La mediazione attiva del premier nel quadro generale delle relazioni industriali	» 255
3.4. Il caso di specie: l'interminabile trattativa a tre su struttura del salario, scala mobile e contratti (giugno 1981-agosto 1982)	» 257
3.5. L'analisi	» 266
4. Nota bibliografica	» 268
4.1. Il ruolo del presidente del consiglio	» 269
4.2. L'evoluzione delle relazioni industriali in Italia	
5. Documenti	» 271
5.1. Intervento del presidente del consiglio on. Cossiga alla cerimonia celebrativa del trentennale della Cisl (24 giugno 1980)	» 271
5.2. La lotta all'inflazione, impegno comune. Intervento del presidente del consiglio sen. Spadolini al IX congresso nazionale della Cisl (9 ottobre 1981)	» 273

5.3. Intervento del presidente del consiglio sen. Spadolini al X congresso nazionale della Cgil (18 novembre 1981)	pag. 283
7. La politica contrattuale dell'Intersind dal 1969 al 1979, di <i>Maria Pia Camusi</i>	» 293
1. Premessa	» 293
2. L'intersind e la contrattazione collettiva dal 1969 al 1979	» 293
3. La contrattazione interconfederale	» 299
4. La contrattazione nazionale	» 304
4.1. La classificazione del lavoro	» 308
4.2. Informazione e controllo	» 311
4.3. L'orario di lavoro	» 314
4.4. L'ambiente di lavoro	» 316
4.5. I diritti sindacali	» 317
4.6. La mobilità	» 318
5. La contrattazione aziendale	» 320
5.1. Le qualifiche	» 323
5.2. L'organizzazione del lavoro	» 325
Bibliografia	» 326
8. Tendenze recenti in materia di assetti contrattuali. Analisi comparativa dei sistemi francese e italiano, di <i>Fausta Guarriello</i>	» 327
1. Introduzione: affinità e divergenze dei due sistemi	» 327
2. Quadro storico delle esperienze e degli assetti contrattuali: il periodo precedente la stagione delle lotte 1968-69	» 330
3. L'evoluzione marcata dei grandi conflitti apparsi sul finire degli anni '60	» 338
4. Segue: l'equilibrio dei due sistemi	» 345
5. L'eredità degli anni '70 e i problemi aperti	» 350
6. La recente legge di riforma della contrattazione collettiva in Francia	» 355
7. In particolare: l'introduzione di un articolazione contrattuale su diversi livelli	» 366
8. Le possibili linee di sviluppo dei due sistemi. Considerazioni conclusive	» 370

VOL. XII 1983

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	pag.	11
2. Le persone	»	17
3. L'attività	»	20

Parte seconda – Contributi

1. Relazioni al Colloquio internazionale su «società locali e culture dello sviluppo», svolto nell'ottobre 1983 a Benevento per iniziativa del Formez e della Fondazione	»	29
1. Le società locali del Mezzogiorno d'Italia, di <i>Giovanni Marongiu</i>	»	29
2. I sistemi locali nella crisi dello sviluppo, di <i>Angelo Detragiache</i>	»	36
3. Lo sviluppo locale nel processo di crisi e di trasformazione della società industriale, di <i>Ignacy Sachs</i>	»	41
4. Dinamiche e potenzialità della società locale, di <i>Maurice Allefresde</i>	»	48
5. Strategie e responsabilità locali e risposta culturale e formativa, di <i>Sergio Zoppi</i>	»	57
6. Società locali e cultura dello sviluppo. Nota bibliografica a cura di <i>Simonetta Di Tommaso</i>	»	71
6.1. Lo sviluppo locale nel processo di crisi e di trasformazione della società industriale	»	71
6.2. Lo stato e la società civile di fronte allo sviluppo locale: problemi ed esperienze	»	82
6.3. La società locale luogo di sviluppo integrato: l'economia dei sistemi locali	»	93
6.4. La cultura della società locale	»	103
6.5. Strategie e responsabilità locali e risposta culturale e formativa	»	105
2. La contrattazione collettiva in materia di formazione professionale, di <i>Pier Antonio Varese</i>	»	111
1. Gli anni '50	»	111
Alcune considerazioni sul periodo	»	115
2. I rinnovi contrattuali nella prima metà degli anni '60	»	116
3. I rinnovi contrattuali 1972-1973	»	118

4.	I rinnovi contrattuali del 1979	pag. 126
	I diritti di informazione	» 126
	Mobilità aziendale	» 127
	Mobilità interaziendale	» 128
	Enti paritetici	» 128
	Facilitazione per i lavoratori studenti	» 129
	Le 150 ore	» 129
5.	Le interazioni fra contrattazione e legge	» 130
	L'apprendistato	» 130
	Mobilità interaziendale	» 134
6.	Conclusioni	» 136
3.	La rilevanza dei fattori ambientali sulle relazioni industriali di impresa: il caso di un'azienda tessile calabrese, di <i>Maria Pia Camusi</i>	» 152
	Premessa	» 152
	1. Il sindacato nel Mezzogiorno: gli aspetti problematici e l'inquadramento teorico	» 153
	2. Il caso aziendale: la Oppim s.p.a.	» 159
	2.1. Le forze di lavoro	» 161
	2.2. La qualificazione	» 164
	2.3. La direzione del personale e le sue politiche	» 165
	2.4. Il sindacato dei lavoratori	» 168
	2.5. La conflittualità	» 171
	2.6. Interazione tra relazioni industriali di impresa e ambiente esterno	» 173
	3. Annotazioni conclusive	» 175
4.	Rapporti di lavoro e tempo parziale nella contrattazione collettiva più recente, di <i>Fausta Guarriello</i>	» 177
	1. Introduzione	» 177
	2. Il contributo della dottrina al dibattito sul tempo parziale	» 180
	3. La disciplina contrattuale degli anni '70	» 185
	4. Il lavoro a tempo parziale nei contratti nazionali 1982-83. La regolamentazione di principio	» 190
	5. Il lavoro a tempo parziale nei contratti nazionali 1982-83. L'assetto direttamente regolativo dei rapporti a tempo parziale	» 193
	6. Il decreto legge 27 aprile 1984 n. 94 e il ruolo da questo assegnato alla contrattazione collettiva. Considerazioni conclusive.	» 196
5.	Il problema dei quadri nell'industria italiana, di <i>Maurizio Ambrosini</i>	» 200

1. Il quadro di riferimento	pag. 200
2. Gli atteggiamenti degli attori sociali	» 203
3. Profili delle aziende in cui sono state condotte le interviste	» 209
4. Considerazioni di sintesi e quadri riepilogativi delle risposte al questionario	» 218
5. Osservazioni conclusive	» 231
6. Sindacati e collocamento dal dopoguerra alla fine degli anni '60 (il dibattito sulla riforma attraverso gli atti congressuali), di <i>Lorenzo Zoppoli</i>	» 235
1. La fase che precede l'approvazione della l. 29 aprile 1949, n. 264. L'imponibile di manodopera in agricoltura (d.l. C.p.S. 16 settembre 1947, n. 929)	» 235
2. Le posizioni della Cgil fino alla metà degli anni '50. La prima riduttiva applicazione della l. 264/49. Il disegno di legge di riforma del collocamento presentato da Di Vittorio all'indomani del III congresso	» 242
3. Dalla fine degli anni '50 al 1969: il rinnovato interesse della Cisl per i problemi del collocamento nei primi anni '60. Il disegno di legge presentato da Storti nel 1963. La posizione della Uil e il progressivo avvicinamento delle tre organizzazioni sui problemi di riforma del collocamento	» 248
4. Il punto di vista imprenditoriale sul collocamento e le proposte di riforma avanzate dalla Confindustria (1949-1969)	» 255
4.1. Valutazioni in merito alla legge del '49 e norme di attuazione	» 256
4.2. Mobilità territoriale dei lavoratori	» 257
4.3. Problemi vari di applicazione della normativa del '49	» 258
4.4. Proposte di modifica o di riforma integrale della legislazione	» 260

VOL. XIII 1984

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	» 11
2. Le persone	» 18

3. L'attività	pag. 21
---------------	---------

Parte seconda – Contributi

1. Il progetto sindacale di Pastore – Introduzione, relazioni e conclusioni al convegno organizzato in Roma il 25 gennaio 1985 dalla Cisl e dalla Fondazione Giulio Pastore	» 33
Introduzione – Perché questo governo, di <i>Giovanni Marongiu</i>	» 33
Il superamento della tradizione sindacale attraverso la riformulazione della natura e dei fini del sindacato, di <i>Sergio Zaninelli</i>	» 37
La questione delle forme di azione e di organizzazione, di <i>Vincenzo Saba</i>	» 56
Conclusioni, di <i>Pierre Carniti</i>	» 78
2. Seminario su «Nuove forme di lavoro dipendente» – Roma, 3 maggio 1984	» 82
Relazione – Nuove forme di lavoro dipendente, di <i>Matteo Dell'Olio</i>	» 82
Comunicazione – Rapporti di lavoro a tempo breve: evoluzione più recente, di <i>Antonio Vallebona</i>	» 111
Comunicazione – Rapporto di lavoro e formazione, di <i>Paola Olivelli</i>	» 134
3. Quadri intermedi e criteri di individuazione, di <i>Fausta Guarriello</i>	» 164
1. Premessa: il riconoscimento legislativo della categoria	» 164
2. La funzione assegnata ai quadri nella organizzazione del lavoro	» 166
3. I mutamenti indotti dall'innovazione tecnologica sul lavoro dei quadri	» 172
4. Le politiche aziendali di gestione: politiche tradizionali, innovative, di concertazione	» 177
5. Gli <i>iter</i> formativi e di carriera dei quadri	» 185
6. Le diverse opzioni in tema di rappresentanza della categoria	» 191
4. Le relazioni industriali in impresa. Tre studi di casi aziendali, di <i>Maurizio Ambrosini e Alessandra De Bernardis</i>	» 203
1. Introduzione	» 203
2. Il primo caso: i problemi di un'azienda pace-setter	» 206
3. Il secondo caso: tra continuità e innovazione	» 228

4. Il terzo caso: una situazione di relazionalità convalidata	pag. 248
5. Sistemi di cooperazione allo sviluppo. Orientamenti e programmi in Norvegia, Svezia e Paesi Bassi, di <i>Simonetta Di Tommaso</i>	» 268
Introduzione	» 268
Norvegia – Premessa: l’organizzazione istituzionale	» 272
1. Gli indirizzi generali, le aree di destinazione e i principali settori d’intervento della politica di cooperazione allo sviluppo norvegese	» 275
2. La cooperazione bilaterale	» 278
3. La cooperazione multilaterale	» 279
4. La collaborazione con organismi non governativi	» 281
5. La distribuzione dell’aiuto pubblico allo sviluppo secondo i settori prioritari della cooperazione	» 282
6. La cooperazione tecnica	» 284
7. La valutazione dei programmi di cooperazione	» 286
Svezia – Premessa: l’organizzazione istituzionale	» 288
1. Gli indirizzi generali, le aree di destinazione e i principali settori d’intervento della politica di cooperazione allo sviluppo	» 290
2. La cooperazione bilaterale	» 291
3. La cooperazione multilaterale	» 295
4. La cooperazione tecnica	» 296
5. La valutazione dei programmi di cooperazione	» 297
Paesi Bassi – Premessa: l’organizzazione istituzionale	» 300
1. Gli indirizzi generali, le aree di destinazione e i principali settori d’intervento della politica di cooperazione allo sviluppo	» 301
2. La cooperazione bilaterale	» 303
3. La cooperazione multilaterale	» 306
4. La cooperazione tecnica	» 309
5. La valutazione dei programmi di cooperazione	» 310

VOL. XIV 1985

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	» 9
2. Le persone	» 15
3. L’attività	» 19

Parte seconda – Contributi

1. L'esperienza di «Forze sociali» (1952-1958), di *Giampiero Bianchi* pag. 29
2. Cultura delle riforme e Ufficio centrale del lavoro (1901-1902), di *Giuseppe Barbalace* » 95
3. Lo sciopero senza esteti. I socialisti riformisti piemontesi e i temi del lavoro nell'età giolittiana, di *Renata Allio* » 135
4. La formazione dei cattolici italiani: esperienza religiosa e impegno civile nell'azione culturale di Giuliotti e Papini (1919-1929), di *Andrea Ciampani* » 177
5. Politiche e iniziative formative regionali per l'occupazione giovanile, di *Luciano Osbat* » 205
6. La grande impresa e le relazioni con i lavoratori (employee relations) nell'esperienza estera e nella problematica italiana, di *Antonella Noya* » 237

VOL. XV 1986

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto » 11
2. Le persone » 19
3. L'attività » 23

Parte seconda – Contributi

1. La responsabilità della Cisl nel momento presente: dal mito del potere sindacale alla ricerca di una nuova cittadinanza. Interventi al convegno promosso dalla Cisl regionale toscana e dalla Fondazione Giulio Pastore, Firenze, 23-24 gennaio 1986 » 35
- Obiettivi e carattere del convegno, di *Vincenzo Saba* » 35
- La nuova cittadinanza sindacale nei luoghi di lavoro: presenza e azione, di *Mario Grandi* » 43
- La nuova cittadinanza sindacale nella società civile e politica, di *Giovanni Marongiu* » 61
- La nuova cittadinanza sindacale nel sistema economico, di *Sebastiano Fadda* » 69

Cultura ed organizzazione per una nuova cittadinanza sindacale, di <i>Sergio Zaninelli</i>	pag. 81
2. Le società locali nei processi di sviluppo. Prospettive analitiche e indicazioni operative per le regioni del Mezzogiorno, di <i>Sebastiano Fadda</i>	» 89
Parte I – Natura e ruolo delle società locali nei processi di sviluppo	» 89
1. La percezione del fenomeno dei sistemi locali	» 91
1.1. La riflessione sui distretti industriali	» 91
1.2. Il decentramento produttivo	» 92
1.3. Le trasformazioni del mercato del lavoro	» 94
1.4. L'influenza delle nuove tecnologie	» 95
2. Gli elementi costitutivi dei sistemi locali	» 97
2.1. I soggetti e le risorse	» 97
2.2. Il nuovo assetto produttivo	» 105
2.3. Interazioni metaeconomiche	» 110
3. I sistemi locali nei nuovi termini dello sviluppo	» 113
Parte II – Per una nuova strategia di intervento nel Mezzogiorno	» 115
1. I sistemi locali nel Mezzogiorno	» 115
2. Una nuova concezione del sostegno allo sviluppo	» 118
3. I contenuti possibili di una nuova strategia	» 122
4. Qualche suggerimento di carattere gestionale	» 130
3. Diritto del lavoro e relazioni industriali nelle piccole e medie negli Stati membri della comunità, di <i>Fausta Guariello, Gianfranco Guariello, Carmen La Macchia</i>	» 137
1. Il quadro istituzionale	» 138
1.1. La nozione giuridica o le nozioni giuridiche di piccola e media impresa dal punto di vista del diritto del lavoro e delle relazioni professionali	» 138
2. Le relazioni collettive di lavoro	» 145
2.1. Organizzazioni sindacali e professionali	» 145
2.2. Sistemi di contrattazione collettiva	» 152
2.3. Sistemi o pratiche di soluzione dei conflitti collettivi di lavoro	» 163
2.4. La rappresentanza dei lavoratori e/o dei sindacati nelle Pmi	» 168
3. Le relazioni individuali di lavoro	» 179
3.1. L'accesso all'impiego, il collocamento volontario e obbligatorio	» 182
3.2. La professionalità	» 185

3.3. Sistemi di remunerazione ed eventuali salari d'ingresso sul mercato del lavoro	pag. 185
3.4. I sistemi di formazione	» 190
3.5. Gli orari di lavoro, la flessibilità del tempo di lavoro	» 194
3.6. La disciplina dei licenziamenti individuali e collettivi	» 198
3.7. I contratti di lavoro atipici	» 205
3.8. Le forme di lavoro autonomo utilizzate nelle Pmi	» 211
3.9. Salute, sicurezza e igiene del lavoro	» 212
4. Conclusioni	» 215
4. Partì sociali, governo, organizzazione amministrativa del lavoro e studiosi nelle attività del Consiglio Superiore del Lavoro di fronte alle questioni centrali delle relazioni di lavoro nel tempo (1930-1915)	» 219
Introduzione: il Consiglio superiore del lavoro come problema storiografico, di <i>Giorgio Vecchio</i>	» 219
Politici e burocrati in un tentativo di mediazione degli interessi: il Consiglio superiore del lavoro come organo amministrativo, di <i>Stefano Sepe</i>	» 233
1. Premessa	» 233
2. Il modello dei consigli superiori	» 235
3. La statica: struttura e richiesta di riforma	» 242
4. La dinamica: natura formale e realtà concreta dei rapporti	» 253
5. Per una conclusione parziale: interessi di classe e mutamenti dell'amministrazione	» 265

VOL. XVI 1987

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	» 9
2. Le persone	» 17
3. L'attività	» 21

Parte seconda – Contributi

1. Profili dinamici dell'esperienza italiana di contrattazione collettiva, di <i>Mario Grandi</i>	» 29
---------------------------------------------------------------------------------------------------	------

2. L'esperienza sindacale italiana dalla costituzione della Cisl ad oggi, di <i>Vincenzo Saba</i>	pag.	53
3. Giulio Pastore e il movimento cattolico novarese del primo Dopoguerra, di <i>Andrea Ciampani</i>	»	93
4. Giulio Pastore e la scelta occidentale del sindacato nuovo (1947-1951), di <i>Guido Formigoni</i>	»	111
5. I centri di aiuto alla ricerca del lavoro nella Regione Lombardia, di <i>Mauro Magatti</i>	»	201
6. Il lavoro sommerso, di <i>Laura Detragiache</i>	»	229
Appendice		
Indici degli annali della Fondazione Giulio Pastore nel Primo quindicennio (1972-1976)	»	259
1. Indici dei volumi (1972)-XV(1986)	»	261
2. Indice degli autori	»	285
3. Indice degli argomenti	»	289

VOL. XVII 1988

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	»	9
2. Le persone	»	15
3. L'attività	»	17

Parte seconda – Contributi

1. Il sindacato europeo come attore del dialogo sociale comunitario, di <i>Fausta Guariello</i>	»	29
2. Distretti industriali e modernizzazione. Spunti da un caso inglese, di <i>Mauro Magatti</i>	»	64
3. Strategie di mobilitazione delle risorse per lo sviluppo del Mezzogiorno: introduzione ad una «Guida per lo sviluppo», di <i>Annibale Ferrari</i>	»	87
4. Il sindacato come organizzazione. Il rapporto tra strutture organizzative e strategie operative nell'azione sindacale, di <i>Pierciro Galeone e Raffaello Merli</i>	»	115

Parte terza – Convegni

5. Interessi, forze sociali e istituzioni nella crisi del primo dopoguerra politica e interessi come problema delle democrazie contemporanee, di *Giovanni Marongiu* pag. 155
La società moderna al bivio, di *Lorenzo Ornaghi* » 163
Interessi e forze sociali nella Sardegna del primo dopoguerra, di *Francesco Atzeni* » 176
Sindacalismo fascista e istituzioni, di *Danilo Veneruso* » 193
6. Il risorgimento sindacale italiano negli scritti e discorsi di Mario Romani (1951-1971)
Relazioni introduttive
Questione sindacale e questione democratica, di *Giovanni Marongiu* » 277
L'eredità di Mario Romani e il movimento sindacale, di *Franco Marini* » 232
Mario Romani e il sindacato nell'età industriale
L'ambiente culturale, di *Ada Ferrari* » 241
L'orizzonte teorico, di *Guido Sapelli* » 261
Per una lettura dell'opera di Mario Romani
Il lavoro, di *Sergio Zaninelli* » 283
La realtà economica, di *Alberto Cova* » 290
L'associazionismo sindacale, di *Vincenzo Saba* » 300
L'autonomia e l'associazione sindacale, di *Mario Grandi* » 311

VOL. XVIII 1989

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto » 9
2. Le persone » 15
3. L'attività » 17

Parte seconda – Contributi

1. Progresso tecnico, lavoro e cambiamento strutturale nei sistemi locali del Mezzogiorno, di *Sebastiano Fadda* » 27
2. Elementi per una analisi dell'intervento pubblico a tutela della concorrenza, di *Paolo Buccirossi* » 51

- | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| 3. La formazione in servizio degli insegnanti:una transizione in corso, di <i>Mauro Dutto</i> | pag. 95 |
| 4. Il cambiamento tecnologico delle società industriali, di <i>Annibale Ferrari</i> | » 119 |

Parte terza – Convegni

- | | |
|------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Il metodo delle scienze sociali: profili teorici e applicativi | |
| 1. L'epistemologia post-popperiana, di <i>Massimo Baldini</i> | » 141 |
| 2. Scienza e logica, di <i>Carlo Felice Manara</i> | » 153 |
| 3. Categorie generali dell'agire e teoria sociale, di <i>Paolo Ammassari</i> | » 173 |

VOL. XIX 1990

Parte prima – Cronache

- | | |
|---------------------------|------|
| 1. Costituzione e statuto | » 9 |
| 2. Le persone | » 15 |
| 3. L'attività | » 17 |

Parte seconda – Contributi

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 1. Potere imprenditoriale e potere sindacale nella nuova impresa europea, a cura di <i>Fausta Guariello</i> | » 27 |
| 2. Stato,sistema locale e soggetti sociali nel '900: dalla «Provincia di Roma» alla Regione Lazio, di <i>Andrea Ciampani</i> | » 74 |
| 3. La bonifica negli anni '30 e la formazione di nuove società locali, di <i>Alfredo Martini</i> | » 113 |
| 4. Protagonista nell'Italia repubblicana: Giulio Pastore dal Movimento cattolico all'azione sociale e politica (1935-1969), di <i>Andrea Ciampani</i> | » 135 |

Parte terza – Convegni

Interessi, forze sociali e istituzioni dalla ricostruzione alla grande trasformazione: gli anni '50

1. La trasformazione della società italiana nel secondo dopoguerra: l'inizio del ciclo innovativo della classe politica, di <i>Giulio Sapelli</i>	pag. 151
Società locali e scienze sociali: per un nuovo paradigma storiografico	
1. Alla ricerca di nuovi paradigmi dello sviluppo: la prospettiva delle società locali, di <i>Michele Colasanto</i>	» 183
2. Teorie dei sistemi e società locali, di <i>Marco Lombardi</i>	» 192
3. La società locale come problema storiografico, di <i>Fulvio De Giorgi</i>	» 199
Quale cultura organizzativa per la scuola?	
1. Per una cultura organizzativa della scuola, di <i>Marina Gigante</i>	» 217

VOL. XX-XXI 1991-1992

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	» 9
2. Le persone	» 16
3. Le attività 1991	» 18
4. Le attività 1992	» 26

Parte seconda – Contributi

1. L'evoluzione delle relazioni industriali nei grandi gruppi europei: per un approccio comunitario, a cura di <i>Fausta Guarriello</i>	» 37
2. Le nuove relazioni tra management e sindacato nell'impresa europea, a cura di <i>Fausta Guarriello</i>	» 11
3. I benefici sociali nelle grandi imprese europee. I casi aziendali, a cura di <i>Marianna De Luca</i>	» 171
4. Gli archivi delle unioni sindacali della Cisl del Lazio, di <i>Donatella Di Iorio</i>	» 238
5. I rapporti della Usl Cisl con le altre organizzazioni sindacali a livello laziale. Il rapporto con Cgil e Uil, di <i>Augusto D'Angelo</i>	» 254

Parte terza – Convegni

Il metodo delle scienze sociali: profili teorici e applicativi	
Le scienze sociali di fronte al problema etico, di <i>Antonio Da Re</i>	pag. 279

VOL. XXII 1993

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	»	9
2. Le persone	»	16
3. L'attività	»	18

Parte seconda – Convegni

Interessi, forze sociali e istituzioni. Dalla ricostruzione alla grande trasformazione degli anni '50		
1. Progresso tecnico e organizzazione del lavoro nell'industria italiana (1950-1960), di <i>Aldo Carera</i>	»	29
2. L'apertura internazionale dell'economia italiana (1945-1957), di <i>Vera Zamagni</i>	»	64
3. Il «Productivity and Technical Assistance Program» per l'economia Italiana (1949-1954): accettazione e resistenze ai progetti statunitensi di rinnovamento del sistema produttivo nazionale, di <i>Sergio Chillè</i>	»	76
4. Le istituzioni nella democrazia. Politica e sviluppo della società Industriale, di <i>Lorenzo Ornaghi</i>	»	122
5. La partecipazione alla programmazione economica nel pensiero di Ezio Vanoni, di <i>Alberto Cova</i>	»	134
6. La Confindustria e alcune questioni di politica industriale dalla liberazione al 1948, di <i>Luigi Trezzi</i>	»	154
7. La controversia sull'industrializzazione nella cultura dei grandi soggetti sociali: materiali espunti per una interpretazione, di <i>Ada Ferrari</i>	»	189
8. Via privata alla modernizzazione. Vita quotidiana e conflitti politici: ipotesi sugli anni '50, di <i>Giorgio Vecchio</i>	»	255
9. Gli schemi di politica economica in Italia dal 1946 ad oggi, di <i>Piero Roggi</i>	»	277

10. La cultura del lavoro e la razionalizzazione produttiva negli anni '50, di <i>Francesco Totaro</i>	pag. 292
11. Forze e forme della regolazione sociale, di <i>Vincenzo Saba</i>	» 306
12. L'attuazione degli artt. 39 e 40 della costituzione, di <i>Mario Grandi</i>	» 318
13. I problemi della contrattazione collettiva, di <i>Francesco Santoni</i>	» 344
14. Lo Statuto sindacale come strumento di indirizzo dell'associarsi e della rappresentanza sociale, di <i>Andrea Ciampani</i>	» 356
15. Il Comitato nazionale della produttività: 1951-1955, di <i>Giampiero Bianchi</i>	» 398

VOL. XXIII 1994

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	» 9
2. Le persone	» 17
3. Le attività	» 19

Parte seconda – Contributi

1. La politica di coesione economica e sociale della Comunità Economica europea: la riforma dei Fondi strutturali, di <i>Silvia Guariello</i>	» 31
2. Il contributo del cattolicesimo italiano alla ricostruzione della comunità nazionale nel secondo dopoguerra (1944-1989), di <i>Andrea Ciampani</i>	» 67
3. La strategia americana tra politica e sindacato nella «torre di Babele» italiana: la scelta tra Cisl e Uil, di <i>Maria Eleonora Guasconi</i>	» 95

Parte terza – Convegni

<i>Convegno di studi in ricordo di Giovanni Marongiu</i>	
1. La democrazia nell'amministrazione, di <i>Giorgio Berti</i>	» 127

2. Il valore del principio democratico nella pubblica amministrazione, di <i>Giorgio Berti</i>	pag. 133
<i>L'agricoltura oggi e il ruolo del sindacato: per un nuovo ruolo della dirigenza sindacale locale</i>	
1. Il ruolo delle forze sociali e delle associazioni rappresentative degli interessi nel quadro delle politiche pubbliche, di <i>Salvatore Vassallo</i>	» 151
2. Responsabilità e ruolo del sindacato nei processi di governo dell'economia, di <i>Mario Grandi</i>	» 163
<i>Le Rsu e le responsabilità della Cisl nella fase attuale</i>	
1. Fattori di connessione e di dispersione nel rapporto tra Rsu e sistema negoziale, di <i>Marianna De Luca</i>	» 175
2. Le Rsu e le prospettive legislative sulla rappresentanza, di <i>Giovanni Graziani</i>	» 189

VOL. XXIV-XXV 1995-1996

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	» 9
2. Le persone	» 17
3. Le attività 1995	» 19
4. Le attività 1996	» 30

Parte seconda – Contributi

1. Cattolicesimo sociale italiano e orizzonte europeo a partire dagli anni '40: gli influssi reciproci in ordine alla solidarietà, di <i>Giuseppe Acocella</i>	» 49
2. La «prospettiva perduta»: culture e organizzazioni sindacali nell'Italia che cambia (1945-1993), di <i>Giampiero Bianchi</i>	» 83
3. Il sistema incompiuto. Considerazioni sulla esperienza della industrializzazione sarda, di <i>Giulio Sapelli</i>	» 145
4. Problemi e tendenze del diritto del lavoro in alcune odierne società industriali, di <i>Mario Grandi</i>	» 190

Parte terza – Convegni

<i>Convegno di studi in ricordo di Giovanni Marongiu</i>	
1. Intervento, di <i>Vincenzo Saba</i>	pag. 211
<i>Mario Romani e la cittadinanza del lavoro e del sindacato nella storia d' Italia, nel suo tempo e oggi</i>	
1. La cultura al servizio della società: Mario Romani a venti anni dalla morte, di <i>Sergio Zaninelli</i>	» 223
2. La cittadinanza del lavoro e il sindacato nei processi economici, di <i>Giulio Sapelli</i>	» 231
3. Lavoro e sindacato in prospettiva storica: il «buon senso» di Mario Romani, di <i>Aldo Carrera</i>	» 241
<i>Fonti per la storia del movimento sindacale in Italia</i>	
1. Le tendenze evolutive del movimento sindacale italiano e le alternative di rinnovamento nella seconda metà del secolo, di <i>Vincenzo Saba</i>	» 281
2. Gli archivi sindacali territoriali del Lazio: la Cisl, di <i>Luciano Osbat</i>	» 292
3. Aspetti e problemi della ricerca per la storia sindacale in Italia, di <i>Andrea Ciampani</i>	» 302
4. Fonti per la storia sindacale conservate presso le fondazioni: la Fondazione Giulio Pastore, di <i>Maria Ludovica Marogna</i>	» 319
5. L'archivio della Federazione nazionale salariati e braccianti agricoli della Cisl (Fisba-Cisl), di <i>Giampiero Bianchi</i>	» 324

VOL. XXVI-XXVII 1997-1998

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	» 9
2. Le persone	» 17
3. Le attività 1997	» 21
4. Le attività 1998	» 28

Parte seconda – Contributi

1. Il sindacato per una «società dal volto umano». Mario Romani alla VI Settimana di aggiornamento della dirigenza della Fisba-Cisl (15 ottobre 1969), di <i>Aldo Carrera</i>	» 41
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------

2. Il ricollocamento dei lavoratori licenziati nei primi anni di attività della Ceca, di <i>Lorenzo Mechi</i>	pag. 77
3. Il processo di costruzione di un centro di documentazione di <i>Luciano Osbat</i>	» 137
4. La progettazione e la realizzazione del Centro di Documentazione Specializzato dell'Isfol (Cds-Isfol), di <i>Anna Osbat</i>	» 157
5. La logica e la struttura delle banche dati bibliografiche. Un'esemplificazione, di <i>Chiara Carlucci</i>	» 177
6. Unione Europea e stati terzi, promozione e armonizzazione delle norme sociali fondamentali, di <i>Dario Porta</i>	» 191

Parte terza – Convegni

Il futuro della subordinazione nell'evoluzione del diritto del lavoro

1. Il problema della subordinazione tra attualità e storia, di <i>Mario Grandi</i>	» 225
2. L'evoluzione della subordinazione nell'esperienza italiana, di <i>Matteo Dell'Olio</i>	» 233

Sviluppo sociale e attività di assistenza nel dopoguerra: l'Amministrazione per gli Aiuti Internazionali (1947-1962)

1. La formazione di un nuovo indirizzo nell'Assistenza Sociale del dopoguerra: le pubblicazioni disponibili per ricostruire la cultura dell'Aai (1950-1962), di <i>Maria Antonietta Marasco</i>	» 253
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------

La presenza della Cisl in Piemonte: cultura e storia (1950-2000)

1. Riflessioni sul cammino percorso e sugli impegni da assumere, di <i>Vincenzo Saba</i>	» 279
------------------------------------------------------------------------------------------	-------

VOL. XXVIII-XXIX 1999-2000

Parte prima – Cronache

1. Costituzione e statuto	» 9
2. Le persone	» 17
3. Le attività 1999	» 21
4. Le attività 2000	» 27

Parte seconda – Contributi

1. Il problema storico della Cisl. L'opzione pluralista, di *Vincenzo Saba* pag. 37
2. Analisi critica delle fonti pubblicistiche e della documentazione istituzionale più significativa sui temi della concertazione e del dialogo sociale in Italia e nei principali paesi europei, di *Lorella Cedroni* » 49
3. La concertazione e l'economia. Regole del gioco e esito del gioco, di *Sebastiano Fadda* » 74
4. Dinamiche politiche e sociali dei lavoratori cristiani nel sindacalismo unitario del dopoguerra: le esperienze dell'Italia e della Germania Occidentale, di *Andrea Ciampani* e *Massimiliano Valente* » 91
5. Governo e forze sociali tra stabilità sociale e integrazione europea: il dibattito intorno alla legge sulla cogestione nell'industria carbosiderurgica nella Repubblica federale di Germania (1949-1951), di *Tiziana Di Maio* » 109
6. L'Ilo e il commercio internazionale. Promozione e armonizzazione dei diritti sociali fondamentali, dalla sua nascita al confronto tripartito sulla clausola sociale, di *Dario Porta* » 143

Parte terza – Convegni

Convegno sull'Amministrazione degli Aiuti Internazionali (Aai)

1. Gli interventi dell'Aai per l'assistenza all'infanzia: dalle iniziative alimentari e sanitarie alle preoccupazioni educative, di *Carlo Raggio* » 187
 2. Esperienze innovative nell'assistenza agli anziani: l'Aai nelle periferie di Roma, di *Luigi Merolla* » 198
 3. L'Amministrazione per gli Aiuti Internazionali attraverso le immagini, di *Maria Eleonora Guasconi* » 208
- ### *Cultura e storia della Cisl in Piemonte: la scommessa della partecipazione e della conoscenza nel quadro della transizione (1986-1992)*
1. Il ripensamento della cultura sindacale tra raffreddamento dell'inflazione e politica dei redditi, di *Andrea Ciampani* » 215
 2. Dalla «via allo sviluppo» alle «vie allo sviluppo»: nuove dinamiche per il sindacalismo nel territorio, di *Laura Zanfrini* » 246

