

Per una tutela sindacale meno tradizionale*

di Guido Baglioni

1. Sviluppo e riduzione della tutela

Il lungo percorso della tutela sindacale può essere suddiviso in tre fasi. Dopo una *prima* fase che si conclude negli anni trenta, inizia una *seconda* fase nel nostro dopoguerra che si conclude grossomodo verso la fine degli anni settanta; dopo, abbiamo la *terza* fase che giunge fino ai nostri giorni.

La seconda fase è quella del suo sviluppo organizzativo e negoziale nei paesi occidentali. In essa si compie un notevole riequilibrio fra capitale e lavoro: si diffonde e si accresce la tutela contrattuale e legislativa.

La terza fase è invece contrassegnata dal ripiegamento del lavoro rispetto alle esigenze delle imprese e del capitale, da difficoltà non contingenti dell'azione sindacale, da una complessiva riduzione della tutela.

Essa riguarda essenzialmente lavoratori con condizioni occupazionali e contratti anche molto differenti, con un incremento spiccato dell'insicurezza; molti aspetti dell'impiego del lavoro sono segnati dalla flessibilità e dalle sue molteplici manifestazioni; l'assottigliamento delle pratiche progressive rispetto a quelle difensive e, meno spiccatamente, adattive; una riduzione del conflitto nei settori privati, specie se aperti alla concorrenza.

Il tipo di azione e di tutela sindacali della seconda fase si configura ormai come quella della *tradizione*. Con condizioni attuali differenti, essa vede ridursi la sua efficacia e la sua estensione nei paesi di capitalismo maturo. La riduzione ha assai poco di contingente e di passeggero e riguarda gli indicatori essenziali della sindacalizzazione, della contrattazione collettiva, del salario reale, del conflitto nei settori privati; con notevoli differenze settoriali e nazionali. Ad esempio, molto più nel Regno Unito che in Italia.

— **Guido Baglioni** *Professore emerito di Sociologia generale dell'Università di Milano-Bicocca*



FOCUS

2. Globalizzazione e altri fattori rilevanti

Per spiegare le difficoltà della tutela sindacale, la *tesi prevalente*, fondata eppure non esaustiva, individua la causa principale nell'affermazione della globalizzazione dei mercati; a cominciare dal mercato del lavoro. Con la *nostra tesi* si sottolinea che anche altri fattori (non sempre disgiunti dalla globalizzazione) ostacolano la presenza e l'efficacia dell'azione sindacale. Questi fattori riguardano l'invecchiamento della popolazione e il pressante rilievo della spesa previdenziale; la crescente diffusione e importanza del salario minimo obbligatorio; il dibattito e le misure pensate in difesa del consumatore; le difficoltà di rappresentare le molteplici diversità professionali, occupazionali e contrattuali; le rappresentazioni (documentate o prevenute) del sindacato come attore "corporativo" e conservatore e, quindi, un ostacolo all'economia della concorrenza; la tendenza di ridurre i lavoratori ad una semplice componente nella lista degli *stakeholder* dell'impresa.

Sul piano più generale, si deve constatare che la questione del lavoro salariato non è più percepita come la questione sociale centrale, anche se si parla spesso di suoi aspetti specifici (in pratica, di precarietà). Quella del lavoro dipendente rappresenta solo un segmento della più vasta platea delle questioni sociali, oggi e in futuro preminenti (povertà, immigrazione, famiglia, sanità, sicurezza, solitudine).

3. Riduzione non declino

Come si vede, non si tratta di un lieve ripiegamento per la tutela del lavoro. Eppure l'esperienza sindacale non pare sia vicina ad una situazione di declino, ossia verso il suo tramonto. Quanto meno per tre fondamentali ragioni.

L'azione sindacale svolge *funzioni utili* per gran parte del mondo del lavoro, in numerosi settori, per molte figure lavorative, nei momenti delle transizioni occupazionali; sul piano salariale e, con la flessibilità, ugualmente sul piano normativo; soprattutto nell'universo dei servizi.

L'esperienza sindacale mantiene punti forti di *consolidamento* in numerosi paesi di capitalismo maturo, in Europa e negli Stati Uniti. Essi riguardano categorie del pubblico impiego e dei settori di pubblica utilità; ma risultano più significativi quelli nelle imprese private, specie se si confrontano con le sfide dei mercati.

Il movimento e le strutture sindacali stanno diventando una realtà viva e in espansione nelle *nuove potenze economiche*: Brasile, Cina, India,

La tutela degli interessi funzionali degli occupati e del mondo del lavoro ci porta sul terreno dell'*equità*, ossia verso una ripartizione dei costi e dei

vantaggi per il singolo e per le parti implicate che tende a corrispondere al loro contributo nei processi produttivi. La dimensione dell'equità, nella fase attuale in particolare, dovrebbe essere arricchita da due requisiti: quello dell'*equità aggiuntiva* (l'impianto sindacale favorisce i portatori di modeste qualità professionali e/o che non sono in grado di promuovere da soli la loro tutela) e quello dell'*equità prospettica* (l'azione sindacale non dovrebbe ricercare solo acquisizioni immediate ma valutarle in ragione del fatto che facilitino od ostacolino le condizioni per la loro riproposizione nel futuro). Si pensi all'obiettivo del livello dell'occupazione.

Con questi requisiti, l'esperienza sindacale dimostra di non essere esclusivamente orientata alla dinamica distributiva; esigenza, per altro, ampiamente plausibile tenendo conto dell'accrescimento delle disuguaglianze all'interno della struttura sociale e specificamente all'interno delle imprese. La ricerca e i risultati sul piano dell'equità costituiscono oggi il *fondamento ideale* dell'azione e della tutela sindacali nelle società di capitalismo maturo. Equità è un valore, solo superficialmente modesto; in realtà, assai consistente e difficile da perseguire.

4. Due strategie quasi alternative

L'azione sindacale può produrre equità mediante la tutela diretta e mediante la tutela indiretta.

La tutela diretta (con l'attività contrattuale) riguarda tre modalità, già indicate nelle pagine precedenti:

- progressiva (miglioramento effettivo delle condizioni economiche e normative dei lavoratori), ora con spazi complessivamente ristretti;
- difensiva (gamma molto ampia di situazioni, da quelle che riguardano piccoli "privilegi" alla difesa del posto di lavoro o del potere d'acquisto dei salari, spesso prevalente);
- adattiva (la regolazione dei rapporti di lavoro non standard o la revisione di precedenti acquisizioni salariali e normative in funzione della capacità competitiva delle imprese e della salvaguardia dei livelli occupazionali). Trattasi di una modalità innovativa e, nel contempo, appare come una variante dell'azione difensiva. È probabilmente destinata a espandersi.

La tutela indiretta (si occupa degli interessi extracontrattuali dei lavoratori) viene assunta con gradi diversi di intensità nell'interazione con gli attori politici e pubblici.

Alla base delle diversità e dell'evoluzione dell'esperienza sindacale, ritroviamo il rapporto fra tutela diretta e tutela indiretta, ossia il rilievo dell'una

e dell'altra, la preferenza per una delle due. Ciò determina le strategie delle organizzazioni sindacali, che, con le situazioni di accerchiamento e di riduzione della tutela, sono riconducibili a due, molto diverse, quasi alternative. Almeno in Europa, soprattutto nei paesi con pluralità confederale. Le due strategie sono caratterizzate dalla centralità delle *relazioni industriali* oppure alla centralità della *presenza politica*. Con la prima risposta, il sindacato dà una prevalente preferenza alla tutela collettivo-negoziale degli interessi funzionali dei lavoratori, attraverso una crescente articolazione delle sue iniziative, tenendo conto delle caratteristiche del contesto produttivo e del mondo del lavoro. Il sindacato, inoltre, opera all'interno del sistema politico-istituzionale sulla base del presupposto che la sua influenza è proporzionale alla dimensione ed alla coerenza della sua impostazione associativa.

Con la seconda risposta, il sindacato continua ovviamente ad operare nell'ambito delle relazioni industriali, sul piano difensivo piuttosto che su quello adattivo, preferendo una tutela che preservi la relativa omogeneità dei trattamenti piuttosto che la loro articolazione. Intende le relazioni con il sistema politico-istituzionale, sulla base della convinzione della superiorità della "via politica" per avvantaggiare gli interessi e i diritti del mondo del lavoro.

I due *modelli* convergono e, insieme, aggiungono differenze fra di loro, con l'utilizzo di due varianti attive in Europa, e non solo da oggi. Ci riferiamo alla concertazione e ai servizi forniti dalle organizzazioni sindacali. I due modelli hanno entrambi le loro ragioni e un ricco patrimonio di esperienze, a cominciare dal nostro paese. Nel quale, il modello "Relazioni industriali" è in buona misura ravvisabile nell'esperienza della Cisl e quello della "Presenza politica" nell'esperienza della Cgil.

5. Elementi di una tutela meno tradizionale

Un primo elemento si ritrova nella motivata e concreta distinzione fra *tutela di base* e *tutela successiva*.

La prima viene assicurata attraverso contratti collettivi settoriali o territoriali, disposizioni legislative, il salario minimo legale: come si diceva, essa va applicata a tutti i lavoratori. La tutela successiva, soprattutto a livello di impresa, dovrebbe essere riservata agli iscritti e a coloro che si iscrivono per poterne usufruire (o, meno preferibilmente, consentendo un pagamento *una tantum* al sindacato per il beneficio contrattuale ottenuto). La tutela successiva non è un diritto come lo è, invece, la tutela di base. Piuttosto appare come un insieme di occasioni e di esperienze per avvicinare il tratta-

mento del lavoro (riconoscendo i meriti collettivi e individuali) al suo contributo, perseguendo gli interessi dei lavoratori in sintonia con le condizioni dell'economia e delle istituzioni, aprendo la strada a forme impegnative di partecipazione.

La distinzione qui proposta non appare vicina nel nostro come in altri paesi, e, quindi, può essere sperimentata con passaggi intermedi e fungibili. Eppure la strada per salvare le qualità migliori dei sistemi di relazioni industriali è questa.

Un secondo elemento di rilievo è rappresentato dalla pluralità di *rapporti di lavoro non standard*, caratterizzati soprattutto da gradi differenti di insicurezza. Come è noto, il principale fattore dell'affermazione di questi contratti si ritrova nella flessibilità, dovuta a ragioni non contingenti. Rispetto a essa non sono prevedibili e con successo "lotte generali" o provvedimenti generalizzati.

Nei paesi europei e con le sollecitazioni dell'Unione Europea, possibili rimedi vanno orientati nel senso di combattere i lavori irregolari; disporre di regole che pongono limiti temporali alle condizioni precarie: assicurare adeguate tutele economiche e normative per i lavoratori con contratti a tempo determinato; promuovere o migliorare protezioni (anche previdenziali) per i momenti di transizione da un lavoro all'altro.

In Europa, il mercato del lavoro viene solitamente visto attraverso il dualismo fra lavoratori con occupazioni stabili e sicure e gli altri con occupazioni non standard. Nei settori privati, questo dualismo non appare più così netto per la minore stabilità dei posti a tempo indeterminato. Risalta, invece, evidente la presenza di *un altro dualismo*: quello fra il lavoro pubblico (o dei servizi pubblici) e il lavoro dei settori privati. Fra il primo e il secondo, la differenza fondamentale (ma non unica) è data dalla sicurezza del posto riservata agli addetti al settore pubblico. Ossia, un posto permanente, a vita.

Questa condizione corrisponde pienamente al nostro paese. In altri paesi europei (come la Germania e il Regno Unito), solo una parte di tali addetti gode uno statuto speciale. Le ragioni di questa condizione sono parzialmente dovute a funzioni e mansioni non fungibili (come nel caso di militari); per la maggior parte dei casi, si deve risalire alle generosità legislative e, non meno, alla pervasività della tutela sindacale. Sempre nel nostro paese, la legislazione del 1997 per la "privatizzazione" formale del rapporto di lavoro pubblico ha prodotto una ulteriore espansione dei contenuti e degli spazi negoziali della contrattazione collettiva. Ma anche tre altri elementi appaiono rilevanti.

La “politica salariale” dovrebbe reggersi su due principi: ricercare l’obiettivo della tutela generalizzata, oltre la quale il salario varia in relazione ai risultati conseguiti anche con il determinante concorso dei lavoratori. La tutela generalizzata si esprime nei contratti collettivi di settore (o di più ampia estensione) e nel salario minimo. Non da oggi, il prevalente fondamento di tali contratti è il riferimento alla salvaguardia del potere d’acquisto delle remunerazioni e cioè a un criterio non economico. Essi restano necessari ma sono inadatti rispetto alle molteplicità delle situazioni ambientali e produttive.

Questo limite può venire (e di fatto sovente avviene) attenuato o superato con tre correttivi. Il primo tenendo conto delle differenze, spiccate nelle aree metropolitane, del costo della vita.

Gli altri due correttivi hanno un fondamento nelle condizioni dell’economia e dell’impresa: ci riferiamo alle possibilità di deroghe nella logica dell’azione sindacale adattiva e nell’arricchimento salariale e normativo conseguibile a livello di impresa con condizioni favorevoli, principalmente dovute alla produttività.

Il sindacato delle relazioni industriali esercita una tutela che dovrebbe essere composta da un intreccio di interessi e di solidarietà; o, almeno, da un completamento della piena plausibilità della difesa degli interessi funzionali con l’aggiunta di una quota di *solidarietà*. La sua specificità (rispetto ad altre interpretazioni di questo valore) si coglie nella stessa essenziale dimensione collettiva dell’associarsi nel sindacato, nel compiere scelte contrattuali che non danneggino altri gruppi o categorie di lavoratori; nel favorire, a livello locale o nello spazio planetario, chi ha bisogno di tutela e di adeguate aggregazioni per esercitarla. Nell’insieme, un percorso nobile e che sfida l’azione sindacale sul terreno della lungimiranza e della coerenza.

6. Contrattazione e partecipazione nell’impresa

Il livello dell’impresa è nelle radici dell’esperienza sindacale, è sempre presente nelle sue diverse fasi (anche se non sempre preminente), appare pienamente attuale.

A questo livello i modi di regolazione sono notoriamente due: quello negoziale con accordi prodotti dentro l’impresa, solitamente con connessioni legislative o di accordi contrattuali a livello più elevato; quello della partecipazione, quando le parti in gioco interagiscono andando oltre le disposizioni e l’incompletezza dei contratti.

Le differenze fra i due modi sono molto ampie: gli accordi contrattuali hanno avuto ed hanno un rilievo concreto enormemente superiore; la contratt-

tazione collettiva è sostanzialmente un metodo di conciliazione temporanea fra gli interessi delle parti, mentre la partecipazione dei lavoratori alla vita dell'impresa - per quanto attivata col metodo negoziale - va oltre lo scambio contrattuale, supera l'indifferenza morale dell'azione sindacale verso l'impresa, presuppone un confronto reciproco sui ruoli degli attori. La convergenza sul piano delle finalità (efficienza, etica del lavoro, trasparenza dell'attività manageriale e proprietaria) può essere presente nelle pratiche contrattuali, ma è ineludibile e costituisce un costante requisito per la partecipazione; la contrattazione risulta indispensabile, la partecipazione è, in un certo senso, facoltativa.

Essa, inoltre, si può distinguere per bassa o per alta necessità. La prima corrisponde principalmente alla partecipazione economica, è piuttosto diffusa, mediante soluzioni di *profit sharing*. La seconda si esprime con diverse modalità delle quali la più impegnativa è dovuta alla condivisione per le scelte strategiche attraverso l'influenza dei dipendenti organizzati come azionisti oppure con la presenza di rappresentanti dei dipendenti negli organi societari. Questa modalità ha prodotto consistenti esperienze pratiche negli Stati Uniti e in Europa. Attualmente si può dire che non faccia passi avanti salvo casi specifici e, per l'Europa, nonostante l'orientamento ad essa favorevole dell'Unione Europea. L'obiezione più comune rivolta ad essa sarebbe nella sua incompatibilità con l'incremento dell'efficienza e rispetto ai cambiamenti strategici. Obiezione verosimile ma non generalizzabile, così come non sono generalizzabili le qualità e le motivazioni positive della proprietà e del *management*. In effetti, seppur non esclusivamente, la partecipazione strategica non ha ancora la sua stagione, perché in definitiva i lavoratori non la chiedono; i sindacati sono indifferenti o non sufficientemente determinati per andare oltre lo scambio contrattuale; la loro controparte, se vuole partecipazione, la vuole *all'acqua di rose*.

*Queste Note riprendono e rielaborano in parte l'Introduzione del volume *L'accerchiamento. Perché si riduce la tutela sindacale tradizionale*, Bologna, il Mulino, 2008.