

DEMOCRAZIA E CONFLITTO

Il sindacato e il consolidamento
della democrazia negli anni Cinquanta
(Italia, Emilia-Romagna)

a cura di

Luca Baldissara

saggi di

Luca Baldissara, Sandro Bellassai,
Laura Cerasi, Claudia Finetti, Andrea Rapini,
Simone Selva, Marica Tolomelli

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati
possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page
al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità
o scrivere, inviando il loro indirizzo a: "FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano"

FRANCOANGELI

Si ringrazia la Unipol-Assicurazioni di Bologna.

UNIPOL
ASSICURAZIONI

Copyright © 2006 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

Ristampa						Anno								
0	1	2	3	4	5	6	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013

È vietata la riproduzione, anche parziale, effettuata a qualsiasi titolo, eccetto quella ad uso personale. Quest'ultima è consentita nel limite massimo del 15% delle pagine dell'opera, anche se effettuata in più volte, e alla condizione che vengano pagati i compensi stabiliti dall'art. 2 della legge vigente.

Ogni fotocopia che eviti l'acquisto di un libro è illecita ed è severamente punita.

Chiunque fotocopie un libro, chi mette a disposizione i mezzi per farlo, chi comunque favorisce questa pratica commette un reato e opera ai danni della cultura.

Stampa: Tipomozza, via Merano 18, Milano.

Indice

Prefazione, di <i>Maurizio Landini</i>	pag.	7
Nota del curatore	»	11
Democrazia e conflitto. Gli anni Cinquanta come storia, di <i>Luca Baldissara</i>	»	13

I. Italia

Corporatismo e contrattazione collettiva. Intorno a culture e ideologie delle relazioni industriali nella storia d'Italia, di <i>Laura Cerasi</i>	»	69
Aurora ed eclissi della democrazia industriale. Il caso Piaggio (1943-1947), di <i>Andrea Rapini</i>	»	95
Noi classe. Identità operaia e conflitto sociale in una democrazia imperfetta (1947-1955), di <i>Sandro Bellassai</i>	»	125

II. Emilia-Romagna, Bologna

Dalla negazione alla "ricostruzione" del conflitto. L'Emilia Romagna nell'Italia del 1943/48, di <i>Marica Tolomelli</i>	»	207
Gli industriali bolognesi e la ristrutturazione postbellica: scelte economiche e iniziative imprenditoriali tra anni Quaranta e Cinquanta, di <i>Simone Selva</i>	»	257

“O sapevano dal prete o dal libretto di lavoro”. Conflitti per i diritti politici e sindacali a Bologna negli anni cinquanta, di *Claudia Finetti*

pag. 299

Gli autori

» 333

Indice dei nomi

» 337

Prefazione

di Maurizio Landini*

La ricerca presentata in questo volume si colloca nel quadro delle iniziative promosse in occasione del centenario della costituzione della Fiom. Al centro dell'indagine è stato posto il rapporto tra democrazia e conflitto sociale, e da questa prospettiva si è inteso promuovere una riflessione intorno al percorso del sindacato nel consolidamento della democrazia in Italia e in Emilia-Romagna tra gli anni Quaranta e Cinquanta.

Il nostro obiettivo è riassumibile nella volontà di consegnare alle nuove generazioni strumenti per ricostruire e comprendere le caratteristiche peculiari di questo rapporto tra conflitto e democrazia, cruciale nel segnare la storia della nostra regione e del nostro paese nell'intreccio inestricabile di azione politica, attività sindacale, dinamica dei movimenti. Questa storia non è separabile da quella di uomini e donne che nella centralità del lavoro hanno sempre individuato le fondamenta del loro riscatto sociale e dell'affermazione della loro dignità umana. Attorno a tale centralità ha coerentemente ruotato la scelta sindacale a favore dello sviluppo economico-sociale e della difesa dei diritti, con una forte accentuazione programmatica a sostegno dell'emancipazione di lavoratori e lavoratrici. Nelle fabbriche ciò ha significato battersi per la tutela della salute, per conquiste salariali legate alle professionalità, per il controllo sui carichi e sui tempi di lavoro, in quegli anni legati ai cottimi, per contrastare tutte le forme di sfruttamento intenso della manodopera.

Tra gli anni Quaranta e i Cinquanta la giovane democrazia repubblicana muove i propri incerti passi nel contesto di una difficile situazione economica, resa più pressante dalla necessità di ricostruire un paese devastato dalla guerra, e di una sempre più aspra contrapposizione di schieramenti interni ed internazionali, tipica della cosiddetta “guerra fredda”. Le relazioni che si intrecciano tra lavoratori e imprenditori, tra sindacato e governo, quindi si propongono alla stregua di un terreno su cui ricostruire e misurare le caratteristiche e le modalità

* Segretario generale Fiom Cgil Bologna.

*Corporatismo e contrattazione collettiva.
Intorno a culture e ideologie delle relazioni industriali
nella storia d'Italia*

di Laura Cerasi

L'applicazione della modellistica elaborata dalle scienze sociali pone inevitabilmente qualche problema al ricercatore che intenda misurarsi con l'empiria dei casi concreti e dell'analisi storica. In uno degli ultimi numeri dei «Quaderni di rassegna sindacale», Lucio Baccaro ha provato ad adattare la categoria di "corporatismo" alla storia italiana recente, segnalando come l'adozione del sistema della concertazione a partire dal primo governo Amato del 1992 avesse preluso a una diffusa – se comparata ad altre esperienze nazionali – ripresa delle pratiche corporatiste: con esse intendendo, secondo un'accezione larga, ogni forma di patto sociale fra governo e associazioni sindacali e padronali che sortisca alla formazione di politiche condivise¹. In considerazione di ciò, Baccaro ha proposto di correggere il modello teorico predominante circa i mezzi adottati per implementare e far rispettare gli accordi politici sottoscritti. La teoria canonica schmitteriana, come è noto, prescrive infatti che le organizzazioni di interesse debbano essere in grado di obbligare tutti gli aderenti alle categorie interessate alle decisioni prese, perché queste possano avere valore autoritativo ed efficacia vincolante fra i rappresentati: principalmente, va da sé, fra i lavoratori, affinché essi non contestino gli accordi dando vita ad azioni di conflitto. L'operatività del patto sociale corporatista poggia dunque sulla capacità delle organizzazioni di interesse di esercitare il comando sul mondo del lavoro, in forza del monopolio "pervasivo" della rappresentanza². Baccaro, invece, so-

1. Cfr. Lucio Baccaro, *La costruzione del corporativismo "democratico" in Italia*, in "Quaderni di rassegna sindacale", 2002, n. 2, pp. 173-218; dello stesso si veda anche *Centralized Collective Bargaining and the Problem of "Compliance": Lessons from the Italian Experience*, in "Industrial and Labor Relations Review", 2000, n. 54, pp. 579-601.

2. Il riferimento è ai testi canonici della letteratura sul corporatismo: Philippe C. Schmitter, *Still the Century of Corporatism?*, in Ph. Schmitter, Gerhard Lehbruch (eds.), *Trends Towards Corporatist Intermediation*, London-Beverly Hills, Sage, 1979 (tr. it. *Ancora il secolo del corporatismo?*, in *La società neo-corporativa*, a cura di Marco Maraffi, Bologna, il Mulino, 1981); *Conflitti in Europa. Lotte di classe e sindacato dopo il '68*, a cura di Colin Crouch, Alessandro

stiene che il controllo possa risultare dal consenso delle categorie interessate, accordato in seguito al ricorso a consultazioni democratiche. La risposta alle durissime sconfitte dei primi anni Ottanta – dalla “marcia dei quarantamila” al referendum sul taglio alla scala mobile durante il governo Craxi – è stata il progressivo accrescimento del grado di democrazia interna alle organizzazioni sindacali: moltiplicando le discussioni assembleari e le consultazioni referendarie in occasioni di accordi fondamentali, come la politica dei redditi del 1993 e le riforme pensionistiche del 1995 e del 1997, si è giunti a raccogliere il consenso della larga maggioranza dei lavoratori. Secondo Baccaro, l’esito positivo del ricorso a pratiche di “democrazia deliberativa” ha sostanzialmente sortito ad una rilegittimazione del ruolo delle confederazioni sindacali, ad un rafforzamento della capacità di ottenere il consenso necessario ad esercitare il comando sulle categorie dei lavoratori interessati, configurando una sorta di “corporatismo democratico” in cui viene vista la peculiarità degli anni Novanta in Italia³.

Neo-corporatismo “imperfetto”: il caso italiano

La proposta di Baccaro ambisce ad arricchire la modellistica teorica di una nuova variabile, che consenta di correggere la classificazione dell’esperienza italiana del periodo repubblicano fra quelle meno segnate da procedure di accordi istituzionalizzati fra rappresentanze degli interessi e potere politico; in questo senso, rientra nel filone di studi che, fin dalla fine degli anni Settanta, si è misurato con la discussione delle teorie neo-corporatiste in relazione al caso italiano. Non è mia intenzione, tuttavia, tentare una verifica in chiave storica dell’ipotesi di corporatismo democratico, per la quale occorrerebbe una massa

Pizzorno, Milano, Etas libri, 1977; Ph. Schmitter, G. Lehbruch (eds.), *Patterns of Corporatist Policy-Making*; Beverly Hills, Sage, 1982 (tr. it. *La politica degli interessi nei paesi industrializzati*, Bologna, il Mulino, 1984); Suzanne Berger (ed.), *Organizing Interests in Western Europe*, New York, Cambridge University Press, 1981 (tr. it. *L’organizzazione degli interessi in Europa occidentale*, Bologna, il Mulino, 1985); John H. Goldthorpe, *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford, Clarendon Press, 1984; Peter J. Katzenstein, *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 1985; vedi anche Alan Cawson, *Corporatism and Political Theory*, Oxford-New York, Basil Blackwell, 1986; Peter J. Williamson, *Corporatism in Perspective. An Introductory Guide to Corporatist Theory*, London, Sage, 1989, fino a contributi più recenti: Ph. Schmitter, Jürgen R. Grote, *Sisifo corporatista: passato, presente e futuro*, in “Stato e mercato”, 1997, n. 50, pp. 183-215; Martin Rhodes, *Globalization, Labour Markets, and Welfare States: a Future of “Competitive Corporatism”?*, in M. Rhodes, Yves Mény (eds.), *The Future of European Welfare: A New Social Contract?*, New York, St. Martin’s Press, 1998; M. Rhodes, *The Political Economy of Social Pacts: “Competitive Corporatism” and European Welfare Reform*, in Paul Pierson (ed.), *The New Politics of the Welfare State*, New York, Oxford University Press, 2001; Marino Regini, *Still Engaging in Corporatism? Recent Italian Experience in Comparative Perspective*, in “European Journal of Industrial Relations”, 1997, n. 3, pp. 259-278.

3. Baccaro, *La costruzione del corporativismo “democratico”*, cit., p. 213.

di ricerche empiriche che non sono l’oggetto del presente lavoro, inserito in una riflessione più generale su esperienze e culture del lavoro e del conflitto nel secondo Novecento. E nemmeno ricondurre la proposta di Baccaro, che peraltro ne discute esaurientemente, alla letteratura su neo-corporatismo e caso italiano⁴. Piuttosto, si vuole qui suggerire qualche spunto di verifica critica delle teorie sul corporatismo italiano, riconducendole, da un lato, al contesto più generale in cui prendono forma, e dall’altro misurandone l’incidenza nelle letture sulle relazioni industriali nella storia d’Italia, cercando di individuare alcune linee interpretative.

Va osservato innanzi tutto come il tema neo-corporativo, fin dalle sue prime ricezioni soprattutto quando queste si sganciavano dall’ispirazione modellistica della politologia, abbia consentito di cogliere tratti caratterizzanti dell’assetto delle relazioni industriali nel nostro paese, e di registrarne le rapide trasformazioni. Mi riferisco, in primo luogo, alla nota formulazione circa il carattere improntato allo “scambio politico” dei rapporti fra sindacato e governo, dove l’adozione di strategie di cooperazione tra i soggetti in gioco, quale si manifestava nella collaborazione fra stato e organizzazione degli interessi nella formazione delle grandi scelte di politica economica, era vista risultare dal riconoscimento della reciproca interdipendenza degli attori per il conseguimento di politiche favorevoli. Vale a dire, era vista come conseguenza della necessità per il sindacato di ottenere la copertura legislativa per raggiungere quegli obiettivi di carattere generale, propri di un soggetto orientato alla difesa di interessi non settoriali, e dell’opportunità per il governo di fare ricorso alle risorse di consenso e radicamento sociale garantito dalle organizzazioni sindacali per riequilibrare l’instabilità prodotta dal conflitto industriale⁵. Di fatto, la teoria dello “scambio politico” rifletteva una fase ascendente del ruolo delle organizzazioni sindacali, dove il maggior peso da esse speso nel mercato politico risultava dalla capacità di interpretare le nuove identità politiche espresse dalla società, mentre viceversa esprimeva un momento di particolare appannamento delle forze politiche di governo⁶: fotografando, in concreto, la peculiare congiuntura

4. Ho provato ad affrontare in altra sede il nodo del rapporto tra studi sul corporatismo e storia nazionale, osservando come la stessa posizione del problema sia indice di una fase di ricerca di stabilizzazione in periodi di crisi: non a caso, il problema è stato posto nel corso degli anni Settanta, momento in cui va fatto risalire il picco di interesse della politologia, anglosassone o di ispirazione, per i processi istituzionalizzati di formazione di politiche attraverso accordi fra autorità pubbliche e organizzazioni per la rappresentanza degli interessi nei paesi a democrazia pluralista (cfr. Laura Cerasi, *Corporatismo/corporativismo e storia d’Italia. Un percorso di lettura*, in “Contemporanea”, 2001, n. 2, pp. 367-377).

5. Cfr. la distinzione tra il modello “associativo” e modello “di classe” nel sindacato (rivolto l’uno alla rappresentanza esclusiva degli iscritti e dei loro interessi specifici come nel caso di Stati Uniti, Gran Bretagna e Giappone, e l’altro ad azioni in favore dei lavoratori di tutto il paese, come nel caso italiano) tracciata in A. Pizzorno, *Azione di classe e sistemi corporativi*, in Id., *I soggetti del pluralismo. Classi, partiti, sindacati*, Bologna, il Mulino, 1980, pp. 191-255.

6. A. Pizzorno, *Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe*, in Id., *Conflitti in Europa*, a cura di Crouch e Pizzorno, cit.; vedi anche A. Pizzorno, Emilio Reyneri, M. Regini,

attraversata dal nostro paese al volgere degli anni Settanta, testimoniata anche dal frequente ricorso alla formula della “funzione di supplenza” esercitata dai sindacati nei confronti del sistema politico⁷.

Di poco successiva era invece la rilevazione del “basso grado di istituzionalizzazione” nei rapporti di cooperazione fra il governo e le organizzazioni degli interessi nella determinazione delle linee di politica economica come tratto distintivo della versione italiana dei rapporti neo-corporatisti⁸. L'accresciuto coinvolgimento dei sindacati nella politica economica – per la riconversione industriale, l'occupazione giovanile, il controllo dell'inflazione – in seguito alla scelta di collaborazione sancita dalla “svolta dell'Eur” del 1977, che aveva portato all'inserimento di rappresentanti sindacali in diversi organismi pubblici, non aveva sortito al riconoscimento di funzioni deliberative – ad esempio, per la politica dei redditi – a detti organismi. Di fatto, nessuna delle forme di collaborazione triangolare governo-imprenditori-sindacati era stata istituzionalizzata, marcando così una sensibile differenza rispetto alle forme canoniche delle esperienze europee. Un “neo-corporatismo imperfetto”, insomma, le cui ragioni erano state individuate da un lato nella debole legittimazione dello Stato italiano, che non aveva forza sufficiente per legittimare a propria volta nuove istituzioni, e dall'altro nella tradizione ideologica del sindacato, che si presentava come difensore di interessi generali e non come rappresentante di interessi settoriali, che soli avrebbero potuto essere riconosciuti negli accordi di tipo neo-corporatista⁹. È agevole osservare come questa lettura, nel sottolineare la discrasia fra la forza e la rappresentatività delle organizzazioni sindacali, e la loro sostanziale mancanza di inserimento nelle sedi politiche deliberative – in sostanza, la loro generale subalternità rispetto al momento della decisione politica – risultasse particolarmente perspicua al passaggio di fase nelle relazioni industriali marcato dalla sconfitta alla Fiat. E in effetti, la tesi del “neo-corporatismo imperfetto” come peculiarità italiana è stata assunta dalla gran parte degli studiosi a partire dagli anni Ottanta, mettendo in evidenza come «la bassa e debole istituzionalizzazione autonoma delle relazioni industriali» costituisse per i partiti politici una fondamentale «risorsa» da spendere in mediazioni ed in in-

Ida Regalia, *Lotte operaie e sindacato: il ciclo di lotte 1968-72 in Italia*, Bologna, il Mulino, 1978, dove viene sottolineato il rapporto fra la formazione di nuove identità collettive e l'avvio di nuovi cicli di conflittualità. Una recente rilettura della teoria di scambio politico e neocorporativismo nel quadro della storia sindacale italiana fra anni Settanta e Ottanta è in Lorenzo Bertucelli, *Piazze e palazzi. Il sindacato tra fabbrica e istituzioni. La Cgil (1969-1985)*, Milano, Unicopli, 2004, in partic. pp. 155-179.

7. A. Pizzorno, *Sull'azione politica dei sindacati e la “militanza” come risorsa*, in Id., *I soggetti del pluralismo*, cit., pp. 155-190, in partic. p. 182. Vedi anche Regini, *Le condizioni dello scambio politico. Nascita e declino della concertazione in Italia e Gran Bretagna*, in “Stato e mercato”, 1983, n. 9, pp. 353-382.

8. Cfr. M. Regini, *I dilemmi del sindacato. Conflitto e partecipazione negli anni Settanta e Ottanta*, Bologna, il Mulino, 1981, pp. 171 sgg. Una versione precedente del saggio in oggetto era stata pubblicata in Schmitter, Lehbruch (eds.), *Trends Towards Corporatist Intermediation*, cit. (1979).

9. Regini, *I dilemmi del sindacato*, cit., p. 173.

terventi nella società civile»¹⁰. In questo senso, sia che si sottolineasse il fatto che la carenza di contesto istituzionale per la mediazione neo-corporativa sortiva a risultati “non intenzionali” nella mediazione sociale, per il fatto che gli interessi difesi dai diversi attori – partiti e organizzazioni di interesse – non si componevano in una linea politica complessiva e coerente, ma mantenevano un respiro breve e contingente¹¹, sia che si osservasse come la creazione di organismi di ispirazione neocorporativa, sia pure in forme peculiari, era stata finalizzata in sostanza al contenimento della conflittualità industriale¹², il fatto che in Italia mancassero strutture stabili per la rappresentanza e la mediazione neo-corporativa degli interessi è stato letto come un fattore di “politicizzazione” complessiva delle organizzazioni sindacali che sortiva, in momenti di relativa debolezza, ad una subordinazione dei sindacati agli indirizzi dei partiti politici¹³. Fino ad osservare come il mutamento di indirizzi politici resosi evidente nel corso degli anni Ottanta, con il progressivo appannarsi dell'orizzonte keynesiano di compromesso sociale, abbia condotto ad abbandonare la prassi della ricerca di soluzioni consensuali nella distribuzione degli oneri per lo sviluppo, e abbia segnato un ulteriore indebolimento del ruolo del sindacato nelle scelte di politica economica, e una sua ulteriore subordinazione agli indirizzi dei partiti politici: in sostanza, è stato individuato per tempo il nesso tra crisi delle procedure neo-corporative e dismissione del *Welfare State*¹⁴.

10. Gian Primo Cella, *Criteri di regolazione nelle relazioni industriali italiane: le istituzioni deboli, in Stato e regolazione sociale. Nuove prospettive sul caso italiano*, a cura di Peter Lange e M. Regini, Bologna, il Mulino, 1987, pp. 205-229.

11. P. Lange e M. Regini, *Il caso italiano tra continuità e mutamento*, in *Stato e regolazione sociale* cit., pp. 317-337.

12. Cfr. Lorenzo Bordogna, *Tendenze neo-corporatiste e trasformazione del conflitto industriale. L'esperienza italiana negli anni Settanta e nei primi anni Ottanta*, in *Il conflitto industriale in Italia. Stato della ricerca e ipotesi sulle tendenze*, a cura di G.P. Cella e M. Regini, Bologna, il Mulino, 1985, pp. 173-201, in partic. p. 174.

13. Guido Baglioni, *La politica sindacale nel capitalismo che cambia*, Bari, Laterza, 1986, p. 33.

14. Mimmo Carrieri, Carlo Donolo, *Il mestiere politico del sindacato*, Roma, Ed. Riuniti, 1986, p. 147. In diversa prospettiva, il “neo-corporatismo societario” viene individuato tra le “cause esogene” della crisi delle transazioni tra stato e società civile negli anni Ottanta da Michele La Rosa, Luigi Benedetti, *Riforma del Welfare e riforma della pubblica amministrazione*, in *Modelli di welfare mix*, a cura di Luca Fazzi e Enrico Messori, Milano, FrancoAngeli, 1999, pp. 94-110. Tra i vari contributi sul caso italiano di costruzione del welfare vedi, *Welfare State all'italiana*, a cura di Ugo Ascoli, Bari, Laterza, 1984; *Il Welfare italiano. Teorie, modelli e pratiche dei modelli di solidarietà sociale*, a cura di Vittorio Cotesta, Roma, Donzelli, 1995, e la serie dei Welfare books dell'editore Donzelli, fra cui *Lo Stato sociale in Italia*, a cura di Enzo Bartocci, Roma, Donzelli, 1998; Giuseppe Barbero, *Alcune interpretazioni della crisi del Welfare State*, in *Le incerte prospettive dello Stato sociale*, a cura di E. Bartocci, Roma, Donzelli, 1996, pp. 25-38, e E. Bartocci, *Le politiche sociali nell'Italia liberale (1861-1919)*, Roma, Donzelli, 1999. Un brevissimo profilo della storia delle istituzioni della sicurezza sociale in Maurizio Ferrera, *Le trappole del Welfare. Uno stato sociale insostenibile per l'Europa del XXI secolo*, Bologna, il Mulino, 1998, pp. 41-60 (ma anche Id., *Modelli di solidarietà. Politica e riforme sociali nelle democrazie*, Bologna, il Mulino, 1993); e in prospettiva storica vedi soprattutto Stefano Sepe, *Le amministrazioni della sicurezza sociale nell'Italia unita*, Milano, Giuffrè, 1999.

In estrema sintesi, mentre la teoria dello “scambio politico” tendeva a sottolineare il bisogno del sistema politico di ricorrere alle risorse di consenso garantite dal sindacato per consolidare la propria presa sulla società, e dunque postulava una situazione di forza relativa del sindacato, che rifletteva in modo trasparente l’assetto delle relazioni industriali proprio del decennio aperto dalle lotte dell’autunno caldo, la chiave di lettura del “corporatismo imperfetto” per carenza di istituzionalizzazione tendeva ad evidenziare la preminenza relativa riguadagnata dal sistema politico sulle organizzazioni sindacali, riflettendo la fase di netto arretramento avviata con la sconfitta dei 35 giorni alla Fiat e la “marcia dei quarantamila”. Ma oltre ad essere una trasparente formalizzazione dei fenomeni che hanno segnato il passaggio fra anni Settanta e Ottanta nel nostro paese – comprensibilmente del resto, dato il carattere di razionalizzazione normativa delle tendenze in atto rivestito dalle scienze sociali e in particolare dalla politologia – sono, queste, concettualizzazioni capaci anche di dare indicazioni di lungo periodo, circa le questioni fondamentali relative all’assetto e allo svolgimento delle relazioni industriali nel corso del Novecento? In altri termini: in quale misura queste concettualizzazioni si riflettono nelle interpretazioni in chiave storica delle “relazioni industriali”, e con quali esiti?

Nella prospettiva delle scienze sociali e politiche, la tesi del “corporatismo imperfetto” è stata estesa all’intero periodo repubblicano, come elemento strutturale di un “dualismo tra informalità e istituzionalizzazione” a fondamento della combinazione fra settore privato e settore pubblico, caratteristico dell’assetto dell’economia italiana almeno a partire dagli anni della Ricostruzione¹⁵. Il settore privato dell’economia è visto essere nel complesso caratterizzato da un basso livello di formalizzazione istituzionale e normativa del sistema di relazioni industriali, almeno fino agli accordi triangolari di concertazione del luglio 1993¹⁶: l’assenza di norme esplicitamente stabilite e riconosciute affida la regolazione del sistema al “volontarismo” soggettivo manifestato dalle parti, espressione degli equilibri variabili risultanti dalla contingenza e dallo stato dei rapporti di forza prevalenti, producendo una dinamica instabile e in continua trasformazione – di cui, peraltro, viene sottolineata per converso la capacità di

15. È questa la tesi sostenuta da I. Regalia e M. Regini, *Sindacato e relazioni industriali*, in *Storia dell’Italia repubblicana*. III. *L’Italia nella crisi mondiale*, t. I, *Economia e società*, Torino, Einaudi, 1996, pp. 779-836.

16. Sulla carenza di giuridificazione delle relazioni industriali italiane – tema che riprenderemo più oltre – cfr. intanto Mario Napoli, *Il quadro giuridico-istituzionale*, in *Relazioni industriali. Manuale per l’analisi dell’esperienza italiana*, a cura di G.P. Cella e Tiziano Treu, Bologna, il Mulino, 1989, pp. 47-83, dove si sottolinea la non attuazione del dettato costituzionale circa il riconoscimento pubblicistico delle organizzazioni sindacali, rimaste dunque associazioni di diritto privato, che come conseguenza ha prodotto una diversificazione frammentata delle organizzazioni degli interessi e di modi e forme della rappresentanza.

adattamento a situazioni diverse come risorsa positiva. Mentre il settore pubblico si distingue per aver combinato l’integrazione stabile delle organizzazioni del lavoro nella regolazione del pubblico impiego e nella definizione e l’attuazione di politiche sociali, insieme ad un esteso intervento dello Stato in settori dell’economia. Anche se, viene osservato, l’istituzionalizzazione delle relazioni industriali nel settore pubblico si è data prevalentemente in forma indiretta e collaterale, sottratta dunque ad una percezione chiara del fenomeno, che si manifestava da un lato nel rilievo assegnato alle consultazioni con le parti sociali nell’amministrazione dei settori di pertinenza pubblica (la previdenza sociale, le partecipazioni statali, gli enti parastatali), e dall’altro lato nella presenza – di grandissimo interesse e ancora da approfondire – del personale di appartenenza o derivazione sindacale nell’attività legislativa¹⁷.

Il giudizio sull’esito complessivo del dualismo fra volontarismo e informalità nel settore privato, e coinvolgimento istituzionale in quello pubblico è, peraltro, severo: da un lato, il coinvolgimento delle organizzazioni degli interessi nella gestione della sicurezza sociale e del mercato del pubblico impiego ha «facilitato la coesione sociale, e indirettamente l’innovazione e il riaggiustamento industriale, ma rendendo al tempo stesso più difficile la riforma di un sistema di *Welfare*». D’altro lato, l’informalità ha favorito una certa flessibilità e capacità di adattamento delle relazioni industriali, «ma a prezzo di una scarsa prevedibilità del comportamento delle parti, di cui è stata spesso rafforzata la naturale tendenza ad orientarsi secondo logiche di breve periodo»¹⁸. In pratica, l’assenza di un solido quadro normativo di riferimento, e la dipendenza dal mutare dei rapporti di forza, ha fatto sì che nei decenni repubblicani si susseguissero modelli diversi nel confronto fra capitale, lavoro e governo, a seconda della dominanza di uno degli attori in gioco: ad un periodo conflittuale, culminato nel ciclo di lotte dell’autunno caldo, è corrisposta la prevalenza del peso relativo del sindacato; a questo è seguito il periodo, enunciato dalla “svolta dell’Eur” del 1977, all’insegna dello “scambio politico”, che corrispondeva alla capacità del governo di erogare risorse pubbliche a fini di stabilizzazione sociale; infine con la metà degli anni Ottanta e il recupero della centralità dell’impresa si è passati ad una fase di “cooperazione pragmatica” che ha preluso agli accordi triangolari del 1993¹⁹.

17. Il tema dei “sindacalisti in parlamento” è di speciale rilievo nel profilare le particolari modalità attraverso le quali non solo le istanze, ma le culture del lavoro hanno improntato l’indirizzo di governo del primo cinquantennio repubblicano. Cfr. Giuseppe Ferrari, Massimo Roccella, T. Treu, *Sindacalisti nelle istituzioni*, Ed. Lavoro, Roma 1979; *Il sindacato nello Stato*, a cura dell’Irsi, Istituto di ricerche sui problemi dello Stato e delle istituzioni, Roma, Edizioni Lavoro, 1981; *Sindacalisti in Parlamento. Le attività non legislative (1948-1968)*, a cura di Paolo Feltrin, Roma, Edizioni Lavoro, 1986: tutti contributi, tuttavia, riferiti a casi e periodi limitati.

18. Regalia e Regini, *Sindacato e relazioni industriali*, cit., p. 836.

19. Regalia e Regini, *Sindacato e relazioni industriali*, cit., pp. 784-89.

Gran parte della tesi del “corporatismo imperfetto” poggia dunque sulla rilevanza assegnata al tema della carente istituzionalizzazione e formalizzazione delle relazioni di lavoro nell’industria privata: un aspetto, questo, la cui centralità risulta riconosciuta da diverse angolature. Anche in prospettive di sintesi più aderenti alla materia storico-economica, la mancanza di regole definite e condivise nei rapporti di lavoro, perdurante almeno fino allo scorso decennio, è individuata come il nodo mai sciolto nella storia del lungo confronto tra capitale e lavoro in Italia. In particolare, in periodo repubblicano sono stati individuati due momenti cruciali, dove l’instaurazione di una regolamentazione istituzionale, pure possibile, non è stata perseguita per il rifiuto opposto dalle parti sociali al riconoscimento pieno della controparte, nei momenti di forza relativa. Così avveniva al volgere degli anni Quaranta, quando il compiuto recupero del comando sul lavoro nelle fabbriche, insieme all’indebolimento e alla divisione dei sindacati per la convergenza della durezza delle condizioni economiche della ricostruzione, e della contrapposizione fra i partiti di massa secondo le linee ideologiche del tempo di guerra fredda, ha consentito alla Confindustria di Angelo Costa di opporsi al riconoscimento giuridico dell’esperienza dei Consigli di gestione²⁰, cui pure il partito di maggioranza relativa, la Democrazia cristiana, non era pregiudizialmente avverso. E così avveniva nei primi anni Sessanta, quando con la ripresa della tenuta sindacale per le condizioni favorevoli del mercato del lavoro è prevalsa nella Fiom di Bruno Trentin e poi nella Cgil la tesi del salario come variabile indipendente, come espressione del rifiuto di agganciare la politica sindacale al tentativo riformista di programmazione economica posto in essere dai primi governi di centro-sinistra, contribuendo al loro naufragio politico: «l’indisponibilità delle parti sociali a discutere dell’assetto contrattuale alla luce delle istanze poste dalla programmazione è una delle cause decisive di questo fallimento; essa si manifesta soprattutto nel rifiuto di accettare un sistema di procedure di regolazione delle relazioni industriali»²¹.

20. I Consigli di gestione nascevano nel 1944 come espressione dell’ideologia della saldatura corporativa e burocratica tra forze del lavoro e del capitale sostenuta dai dirigenti della Repubblica Sociale Italiana, ma sarebbero stati riorganizzati dopo la Liberazione secondo in seguito alla volontà delle forze politiche di farne uno strumento di continuità fra la lotta di liberazione e gli istituti della nuova Italia. I Consigli di Gestione erano organi composti pariteticamente da rappresentanti eletti dai lavoratori (dunque non necessariamente collegati alle organizzazioni sindacali) e rappresentanti della proprietà; erano finalizzati alla collaborazione al riavvio della produttività delle aziende, da realizzarsi attraverso la partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese. I Consigli di gestione formati nelle principali fabbriche, soprattutto del nord, inizialmente furono espressione dei Cln aziendali, e poi prevalse l’impegno della componente comunista. Sulla questione cfr. almeno Piero Craveri, *Sindacato e istituzioni nel dopoguerra*, Bologna, il Mulino, 1977, pp. 156-175.

21. Marco Magnani, *Alla ricerca di regole nelle relazioni industriali: breve storia di due fallimenti*, in *Storia del capitalismo italiano*, a cura di Fabrizio Barca, Roma, Donzelli, 1997, pp. 501-544, in partic. p. 535. Per la sottolineatura della responsabilità della sinistra comunista

Prospettive novecentesche

Una declinazione in chiave di analisi storica del tema della mancata istituzionalizzazione delle relazioni industriali è dovuta a soprattutto a Giuseppe Berta, che in diversi contributi ne ha ricostruito la dinamica – relativamente alla grande industria – lungo l’arco del Novecento. In estrema sostanza, i momenti cruciali in cui sono state viste crearsi le condizioni per la definizione di regole comuni e riconosciute per il governo delle relazioni di lavoro sono due, e corrispondono, di fatto, ai due soli periodi di crescita industriale sostenuta e sufficientemente duratura dell’economia italiana novecentesca: la fase che va dall’età giolittiana alla guerra mondiale compresa, e il miracolo economico a cavallo tra anni Cinquanta e Sessanta.

In età giolittiana, l’affermazione della centralità del comparto industriale, soprattutto nel nord-ovest, come traino dello sviluppo economico del paese si accompagnava ad un’espansione dell’associazionismo sindacale a più livelli e, come è noto, con una varietà di orientamenti, da riformista a sindacalista rivoluzionario. Progetti di accordo con un sindacato riformista che riuscisse ad ottenere il controllo della rappresentanza delle maestranze erano stati concepiti da quella parte del fronte imprenditoriale che guardava al modello dell’unionismo inglese e ai risultati di stabilità nella produzione conseguiti attraverso l’istituzione del *closed shop*, del riconoscimento cioè al sindacato del monopolio del controllo della forza lavoro e del collocamento all’interno del ciclo produttivo, in cambio del vincolo al rispetto degli accordi contrattuali e alla rinuncia ad azioni conflittuali e rivendicative. Come riprenderemo più oltre, lo strumento principe di queste misure di regolazione degli interessi contrapposti era il riconoscimento della contrattazione collettiva, che configurava una prospettiva di “accordo tra produttori” a fini di crescita e stabilità produttiva, dove al sindacato era riservata la gestione della forza lavoro, ma era negata ogni istanza di partecipazione alla produzione, il comando della quale doveva rimanere insindacabilmente nelle mani imprenditoriali.

Il persistente rifiuto opposto dagli imprenditori italiani non solo a tollerare iniziative indirizzate alla conquista del “controllo operaio” – come si sarebbero espresse, in forma più radicale, nel movimento postbellico dei Consigli di fabbrica – ma anche al riconoscimento di ogni forma di rappresentanza operaia, interna o esterna alla fabbrica, che avanzasse richieste di partecipazione della produzione e sembrasse per questo intaccare il regime monocratico di fabbrica,

nel rifiuto della legittimazione della controparte imprenditoriale in un sistema stabile di relazioni industriali, come rifiuto del riconoscimento di un ruolo attivo dell’impresa privata nello sviluppo dell’economia del paese, vedi anche Id., *La vera occasione mancata degli anni '60*, in *Il progresso economico dell’Italia: permanenze, discontinuità, limiti*, a cura di Pierluigi Ciocca, Bologna, il Mulino, 1994, e analogamente Piero Craveri, *La Repubblica dal 1958 al 1992*, Torino, Utet, 1995, p. 191.

resta uno dei grandi nodi dell'atteggiamento culturale e politico complessivo della classe imprenditoriale italiana. Un nodo con cui la riflessione sulla storia delle relazioni industriali italiane deve misurarsi senza assumerlo come una premessa necessaria, per non correre il rischio dello schiacciamento sulle culture e le esigenze di uno solo dei soggetti in gioco.

In linea di massima, i tentativi di creazione di organi per la rappresentanza degli interessi attraverso la mediazione statale periodicamente riproposti nel corso del Novecento sono stati interpretati dalla letteratura come una serie di "occasioni mancate". Progetti di "patto tra produttori" erano stati riferiti in più occasioni presso il Consiglio superiore del lavoro, l'organo consultivo attraverso il quale in età giolittiana si è attuato più compiutamente e consapevolmente un «tentativo di mediazione e rappresentanza degli interessi attraverso l'amministrazione»²². Le proposte di riforma della sua composizione avanzate prima da Giovanni Montemartini poi da Angiolo Cabrini andavano in direzione dell'attribuzione al Consiglio di una rappresentatività effettiva delle forze sociali, attraverso l'elezione diretta di propri delegati da parte delle organizzazioni sindacali e padronali, secondo il principio della pariteticità della rappresentanza²³. In questa prospettiva, significativamente incrociavano posizioni che, nello stesso torno d'anni, ponevano la questione dell'espressione politica della rappresentanza degli interessi organizzati, come i progetti di "partito del lavoro" di Rinaldo Rigola, Angiolo Cabrini e Fausto Pagliari²⁴ e, specularmente, l'ipotesi di un "partito degli industriali" del nazionalista Dante Ferraris²⁵. E ancora, nel medesimo arco temporale, intercettavano progetti e dibattiti intorno al riassetto della rappresentanza politica, con la proposta di trasformazione del Senato in

22. S. Sepe, *Politici e burocrati in un tentativo di mediazione degli interessi: Il Consiglio superiore del lavoro come organo amministrativo*, in *Il Consiglio superiore del Lavoro (1903-1923)*, a cura di Giorgio Vecchio, Milano, FrancoAngeli, 1986, pp. 180-218, citaz. a p. 187.

23. Sepe, *Politici e burocrati*, cit., pp. 190 ss. Il dibattito in seno al Consiglio superiore del lavoro si è svolto tra il 1908 e il 1910, senza sortire a risultati concreti, ed era stato aperto da Angiolo Cabrini con *La rappresentanza dei lavoratori nei corpi consultivi dello Stato*, Milano, Ufficio del lavoro della Società umanitaria, tip. degli Operai, 1908.

24. Sulla prospettiva di un "partito del lavoro" in Rinaldo Rigola vedi Carlo Cartiglia, *Rinaldo Rigola e il sindacalismo riformista in Italia*, Milano, Feltrinelli, 1982, in partic. pp. 60-99; vedi inoltre i documenti pubblicati da Paolo Favilli, *Il sindacato riformista nelle lettere di Fausto Pagliari e Rinaldo Rigola (1907-1911)*, in "Ricerche Storiche", 1983, n. 2, pp. 437-492, e i saggi contenuti in *La cultura delle riforme in Italia fra Ottocento e Novecento: i Montemartini*, Atti del seminario internazionale, Pavia, 15 dicembre 1984, Pavia, Amministrazione provinciale, 1986, e in *Cultura e lavoro in età giolittiana*, a cura di Vito Gallotta, Napoli, Guida, 1989; vedi *La Fiom dalle origini al fascismo*, a cura di Maurizio Antonioli e Bruno Bezza, Bari, De Donato, 1978, pp. 42 ss.

25. Giuseppe Berta, *L'Italia delle fabbriche. Genealogie ed esperienze dell'industrialismo nel Novecento*, Bologna, il Mulino, 2001, p. 39 sgg. Sul tema del nazionalismo corporativista nella crisi dell'Italia liberale vedi Silvio Lanaro, *Nazione e lavoro. Saggio sulla cultura borghese in Italia 1870-1922*, Venezia, Marsilio, 1979, e l'antologia curata da Luca Michelini, *Liberalismo nazionalismo fascismo*, Milano, M&B, 1999.

una Camera delle professioni avanzata dal progetto Arcoleo, presentato durante il ministero Luzzatti²⁶.

È il caso di sottolineare che, poco dopo, la prima esperienza di collaborazione fra gli interessi organizzati si sarebbe realizzata non all'interno del Consiglio superiore del lavoro, ma in forma coatta e in organi di nuova istituzione, i Comitati di mobilitazione industriale, dove le controversie tra i rappresentanti degli interessi del capitale e del lavoro erano mediate da funzionari governativi ed obbligatoriamente composti attraverso una mediazione arbitrale volta a garantire la continuità e la stabilità della produzione delle industrie ausiliarie all'economia di guerra²⁷. La Mobilitazione industriale configura certamente un'esperienza di modernizzazione autoritaria delle relazioni industriali: negli organismi periferici, i Comitati regionali, il sindacato era rappresentato pariteticamente insieme ai rappresentanti del governo e degli industriali, ricevendo dunque un riconoscimento ufficiale. I cui vantaggi, come l'estensione della contrattazione collettiva, la fissazione concordata dei salari, l'adozione di misure di scala mobile e il varo di provvedimenti di legislazione sociale, erano controbilanciati dall'accettazione della disciplina militarizzata del lavoro dietro la minaccia di trasferimento al fronte, disciplina che per le maestranze comportava il divieto di sciopero, il divieto della mobilità dal posto di lavoro, la limitazione delle vertenze alla dimensione della singola fabbrica. Significativamente, la prima esperienza di corporativismo istituzionale avrebbe trovato espressione in un organismo rimasto un corpo separato negli ordinamenti statuali: la Mobilitazione industriale sarebbe stata infatti diretta da un militare, il generale Alfredo Dallolio, e non integrata nella compagine politica: il che avrebbe favorito, nel dopoguerra, la sua rapida liquidazione. Nonostante, contrariamente a

26. Maria Elvira Lanciotti, *La riforma impossibile. Idee, discussioni e progetti sulla modifica del Senato regio e vitalizio (1848-1922)*, Bologna, il Mulino, 1993, in partic. pp. 247-269.

27. Con il regolamento promulgato nell'aprile 1915 veniva istituito, come speciale sottosegretariato del Ministero della guerra, un organismo composto di rappresentanze miste espressamente dedicato alla regolamentazione delle relazioni industriali nelle aziende che fornivano la produzione necessaria alle operazioni belliche, come avveniva, in forme diversificate, anche negli altri paesi impegnati nel conflitto. Le aziende venivano dichiarate ausiliarie e militarizzate; le maestranze dovevano sottostare alla disciplina militare definita dal codice penale per l'esercito: in tal modo la disciplina di fabbrica veniva controllata direttamente dalle autorità pubbliche. Il sottosegretariato per la Mobilitazione industriale sarebbe stato trasformato in Ministero per le armi e munizioni nel 1917, a capo del quale era posto il generale Alfredo Dallolio. Cfr. Luigi Tomassini, *Mobilitazione industriale e classe operaia*, in *Stato e classe operaia in Italia durante la prima guerra mondiale*, a cura di Giovanna Procacci, Milano, FrancoAngeli, 1983, pp. 79-82, e Id., *Lavoro e guerra: la mobilitazione industriale italiana*, Napoli, Esi, 1997; Umberto Massimo Miozzi, *La mobilitazione industriale italiana*, Roma, ed. La Goliardica, 1980. Casi di studio in Santo Peli, *Dalla mobilitazione industriale agli anni Venti*, in *Cento anni con i lavoratori: La Fiom da Brescia dal 1901 al 2001*, Brescia, Fiom-Cgil, 2001; Piero Di Girolamo, *Produrre per combattere. Operai e mobilitazione a Milano durante la Grande Guerra, 1915-1918*, Napoli, Esi, 2002.

quanto avvenne negli altri paesi europei, la linea seguita dal governo italiano con politica di alti prezzi per le commesse militari fosse accentuatamente favorevole alla componente imprenditoriale, per la quale non erano previste restrizioni alcune nell'ottenimento dei profitti²⁸, e nonostante il tentativo della Fiom di Bruno Buozzi di conservare il nocciolo collaborativo dell'esperienza²⁹, gli industriali più impegnati nella Mobilitazione industriale come Gino Olivetti ed Ettore Conti optarono per un suo smantellamento³⁰.

Nel primo dopoguerra, era soprattutto l'obiettivo di rilanciare il Consiglio del Lavoro ad adombrare il tentativo di inserimento nell'ordinamento normativo del sistema di regolazione tripartita degli interessi, secondo uno schema di corporativismo pluralista che stava conoscendo nell'Europa postbellica importanti sperimentazioni³¹. Il Consiglio superiore del lavoro sarebbe stato oggetto di un'intensa ed impegnativa riflessione, soprattutto nel quadro del riformismo tecnocratico nittiano, di cui Dante Ferraris era divenuto collaboratore assumendo la guida del dicastero dell'Industria. L'organo consultivo veniva infatti ripensato come il centro di un riassetto complessivo del sistema di rappresentanza, che intrecciandosi con i riemergenti propositi di riforma del Senato, con i progetti dei ministri Abbiate, Labriola e Beneduce adombrava la creazione di un "parlamento sindacale" da affiancare alla Camera elettiva³². Gli sforzi di realizzare forme istituzionalizzate di partecipazione delle organizzazioni degli

28. Luigi Tomassini, *Militari e società civile durante la Grande guerra*, in "Ricerche Storiche", 1997, n. 3, pp. 489-502, che riprende Luciano Segreto, *Statalismo e antistatalismo nell'economia bellica. Gli industriali e la Mobilitazione industriale (1915-1918)*, in *La transizione dall'economia di guerra all'economia di pace in Italia dopo la Prima guerra mondiale*, a cura di Peter Hertner e Giorgio Mori, Quaderno Isig, Bologna, il Mulino, 1983.

29. *La Fiom dalle origini al fascismo*, cit., pp. 447 ss.

30. Tomassini, *Militari e società civile*, cit., p. 501. Sottolinea l'abbandono della linea della cooperazione partecipativa anche da parte della Fiom Di Girolamo, *Produrre per combattere*, cit., pp. 203 ss.; mentre evidenzia le responsabilità degli industriali nella radicalizzazione del conflitto postbellico Simonetta Ortaggi, *Il prezzo del lavoro. Torino e l'industria italiana del primo '900*, Torino, Rosenberg & Sellier, 1988, pp. 225 ss.

31. Il riferimento è alla Germania di Weimar e alle procedure ricostruite da Charles Maier nella *Rifondazione dell'Europa borghese* (Bologna, il Mulino, 1999, ed. or. 1975), dove peraltro, occorre ricordare, sono stati analizzati in chiave comparativa anche il caso italiano e francese; cfr. ora, per una più esplicita teorizzazione della ricerca di soluzioni corporatiste come dispositivi di stabilizzazione, la traduzione di Id., *Alla ricerca della stabilità*, Bologna, il Mulino, 2003 (ed. or. 1987). Andrebbero ricordati, in quest'ottica, i progetti di *Guild socialism* avanzati nel primo dopoguerra dai Webb, da George D. H. Cole, da Harold Laski, in particolare per le proposte di creazione della Camera alta in un parlamento delle professioni: un cenno in questo senso in Nicola Antonetti, *La forma di governo in Italia. Dibattiti politici e giuridici tra Otto e Novecento*, Bologna, il Mulino, 2003, pp. 63-64; in generale cfr. Dora Marucco, *Fabianesimo, ghildismo, forme di democrazia industriale*, Milano, FrancoAngeli, 1986.

32. Paolo Colombo, *Progetti di riforma del Consiglio superiore del lavoro: rappresentanza professionale e trasformazioni del sistema rappresentativo-elettivo*, in *Il consiglio superiore del lavoro*, cit., pp. 386-427; cfr. anche Lanciotti, *La riforma impossibile*, cit., ultimo capitolo.

interessi agli organismi di governo sarebbero naufragati insieme allo Stato liberale: uno dei primi atti del governo Mussolini fu la cancellazione dei retaggi "giolittiani" come il corpi consultivi, e – come è noto – l'eliminazione delle "bardature di guerra", riconsegnando intero il comando sul lavoro alla proprietà durante la fase "liberista" della direzione De Stefani dell'economia. Nel giudizio di Berta, il fallimento era dovuto alla radicalizzazione dello scontro sociale, che travalicava le vertenze di natura strettamente sindacale per porsi obiettivi di natura politica più generale, ed in particolare al rigetto frontale maturato da parte del fronte imprenditoriale verso le ipotesi di controllo operaio della produzione avanzate del movimento consiliare: «La prospettiva della creazione di un efficace sistema di relazioni industriali – in cui si erano potuti riconoscere, nella primavera del '19, tanto Agnelli quanto Buozzi e la dirigenza riformista della Cgdl – era destinata alla minorità, in un paese nel quale i grandi cambiamenti scaturiti dalla guerra mondiale parevano promettere ben altre innovazioni nelle forme di governo e nell'ordine sociale, si trattasse, a sinistra, della speranza rivoluzionaria nutrita dall'agguerrita falange comunista come, a destra, dalla disciplina autoritaria dell'economia e dello Stato precorizzata e sostenuta dai nazionalisti»³³.

In questa stessa prospettiva, una nuova possibilità di instaurazione di modelli di relazione industriali non conflittuali ed inseriti nella cornice delle istituzioni pubbliche è vista sorgere al termine del principale ciclo di impetuosa crescita del periodo repubblicano, gli anni del "miracolo" economico, per il rafforzamento delle posizioni relative del sindacato dovute al miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro sancite dal contratto dei metalmeccanici del 1959. Una possibilità rapidamente tramontata, non solo per il rifiuto, sopra accennato, di agganciare l'impianto di regole per la contrattazione istituzionalizzata agli obiettivi riformisti insiti nelle ipotesi di programmazione del centro-sinistra, ma anche per il mantenimento di un assetto centralizzato della contrattazione, mentre si stavano moltiplicando invece i livelli della mobilitazione sindacale. Rafforzare la contrattazione aziendale, "rientrare nelle fabbriche", era un obiettivo a cui puntava il sindacato per risalire la china della storica sconfit-

33. G. Berta, *Imprese e sindacati nella contrattazione collettiva*, in Franco Amatori, Duccio Bigazzi, Renato Giannetti, Luciano Segreto, *Storia d'Italia, Annali 15, L'industria*, Torino, Einaudi, 1999, pp. 997-1039, in partic. p. 1008. Un'analisi più estesa del passaggio cruciale dei primi anni Venti, per l'esito autoritario delle ipotesi tecnocratico-corporatiste del "partito degli industriali" e del patto tra produttori" è sviluppata in G. Berta, *Il governo degli interessi. Industriali, rappresentanza e politica nell'Italia del nord-ovest*, Venezia, Marsilio, 1996. Per la valorizzazione della diversa concezione delle relazioni industriali, maggiormente orientata alla ricerca di soluzioni contrattate a livello aziendale e alla costruzione di organismi di rappresentanza corporativa, espressa dall'associazione della dirigenza delle aziende Iri, l'Intersind, specularmente all'impostazione aziendale, collaborativa e "associativa" della Cisl cfr. Id., *Profili manageriali e azione associativa. Uomini e politiche dell'Intersind*, in *Impresa e sindacato. Storia dell'Intersind*, a cura di Giulio Sapelli, Bologna, Fondazione Assi, il Mulino, 1996, pp. 53-104.

ta sancita nel 1955 dalla perdita della Fiom della maggioranza nelle Commissioni interne, ed a cui erano invece ostili gli industriali, timorosi di una ripresa della conflittualità dopo la fiammata del 1962. Il risultato fu un depauperamento delle commissioni interne³⁴, che avrebbero invece potuto essere valorizzate come organismo di espressione e assorbimento delle vertenze a livello aziendale, e un complessivo “deficit di rappresentanza” per i lavoratori: «Non c’è dubbio che, ad un esame retrospettivo, gli anni ’60 risultino come una grande occasione perduta anche per l’arena delle relazioni industriali. Quel che mancò, dopo la breve stagione del rilancio sindacale, fu una strategia di ridisegno del sistema di relazioni industriali, con una individuazione effettiva dei livelli di contrattazione e delle loro competenze. (...) Così, il decennio ’60 resta forzatamente, in un bilancio storico, quello di una normazione mancata, della perdurante assenza di un sistema di regole condivise tali da assicurare un retroterra di stabilità duratura alla contrattazione collettiva»³⁵.

Ancora in quest’ottica, solamente in un caso – precedente all’avvio della concertazione del 1993 – la mancanza di istituzioni pubbliche riconosciute per la regolazione dei conflitti di lavoro ha potuto essere surrogata da una prassi negoziale mediata dalle autorità governative, e ciò è avvenuto nella breve fase di rifondazione della libertà sindacale immediatamente successiva alla Liberazione. La lunga vertenza sul contratto dei metalmeccanici condotta tra il presidente della Confindustria Angelo Costa, i segretari confederali Giuseppe Di Vittorio e Giulio Pastore e il ministro del Lavoro Amintore Fanfani si sarebbe svolta con una tale attenzione per il momento procedurale, da configurare una sorta

34. Le Commissioni interne, abolite dal patto di palazzo Vidoni del 1925, si erano ricostituite spontaneamente nelle maggiori fabbriche del Nord dopo la caduta del fascismo nel luglio 1943. Il loro riconoscimento avviene sotto il governo Badoglio, il 2 settembre 1943, con l’accordo Buozzi-Mazzini (delegato dalla Confindustria), stipulato in presenza del ministro Piccardi, e sarebbe stato ratificato dalla Cgil unitaria nell’ottobre del 1944. L’elettorato attivo e passivo alle Commissioni era costituito da tutti i lavoratori dell’impresa, e non solo da quelli sindacalizzati; le competenze assegnate erano assai ampie: la commissione aveva il compito di gestire le trattative per la stipulazione di contratti collettivi d’impresa e di categoria, di controllare l’applicazione, di gestire le controversie individuali e collettive, di esprimere pareri sui regolamenti aziendali, di gestire gli istituti assistenziali d’azienda. Le Commissioni interne non avrebbero mai esercitato l’ampio spettro di poteri loro riservato, e dopo la svolta antisindacale seguita all’estromissione delle sinistre dal governo del 1947, la Confindustria avrebbe privilegiato la riassunzione del controllo gerarchico interno alla fabbrica, e il sindacato avrebbe avvocato a sé il ruolo di soggetto contrattuale (Cfr. Sandro Rogari, *Sindacati e imprenditori. Le relazioni industriali in Italia dalla caduta del fascismo ad oggi*, Firenze, Le Monnier, 2000, pp. 20-21).

35. Berta, *Imprese e sindacati*, cit., p. 1032. Assenza la cui portata destabilizzante si sarebbe mostrata secondo Berta nel decennio successivo, con la dissipazione dell’enorme crescita del potenziale di potere accumulato con il balzo della sindacalizzazione dopo l’autunno caldo, a causa della ricerca, fino alla virata dell’Eur, di vantaggi assoluti ai danni della contropar-

di corrispettivo nelle relazioni industriali del “compromesso alto” raggiunto fra i partiti di massa in sede di Costituente, e scavalcare quindi anche il trauma dell’estromissione delle sinistre dal governo, la rottura dell’unità sindacale del 1947, e la svolta liberista e deflazionista della “linea Einaudi”: una volta siglato il contratto, nel 1948, sarebbero tuttavia prevalse le divisioni indotte dalle contrapposizioni politiche³⁶.

La lettura fondata sulle “occasioni mancate” per la completa istituzionalizzazione delle relazioni industriali, ossia, in altri termini, per l’acquisizione di un più compiuto profilo corporatista – che sembrerebbe implicare, in questa prospettiva, la tesi della “debolezza” dell’industrialismo italiano a causa di un insufficiente sviluppo di culture, istituzioni e pratiche corporatiste nel corso del Novecento – conosce conferme in letture di sintesi condotte anche secondo angolature diverse: tanto da configurarsi come un vero e proprio canone interpretativo ormai affermato.

In particolare, anche in una prospettiva di storia del lavoro – per quanto di differente comporta rispetto alla storia sindacale – si può rilevare una sostanziale convergenza con la tesi della “istituzionalizzazione mancata” delle relazioni industriali, di cui vengono individuati analoghi passaggi salienti: dalla iniziale ricerca di collaborazione, a fini di stabilizzazione, tra settori imprenditoriali ispirati al modello anglosassone, in particolare torinesi, e sindacalismo riformista nel riconoscimento della pratica della contrattazione collettiva e del *closed shop*, su cui si è modellato il primo contratto collettivo del settore meccanico, il celebre accordo Itala-Fiom del 1906³⁷, all’individuazione degli organismi per la Mobilitazione industriale come prima realizzazione dei progetti di “patto tra produttori” mediato dal governo, al fallimento del tentativo nittiano di regolamentazione stabile della cooperazione corporatista fra le rappresentanze degli interessi a causa dell’elevata conflittualità sociale e delle istanze di “controllo operaio” sulla produzione (e, si aggiunge, a causa dell’indisponibilità del debito pubblico sconvolto dalla guerra a politiche di am-

36. Berta, *Imprese e sindacati*, cit., pp. 1017-18. Cfr. in analogia prospettiva e in forma monografica Id., *Conflitto industriale e struttura d’impresa alla Fiat, 1919-1979*, il Mulino, Bologna 1998, dove tuttavia l’accento è posto non tanto sulle ipotesi di ricerca di collaborazione e di stabilizzazione corporatista, ma sull’opposto e complementare terreno dell’andamento della conflittualità operaia, come motore dello svolgimento delle relazioni industriali.

37. L’accordo tra la casa automobilistica torinese Itala e la Fiom configurava una prima forma di impegno bilaterale vincolante fra la proprietà e un contraente collettivo, costituito da tutti i lavoratori dello stabilimento e rappresentato dalla Fiom. In tal modo la Fiom vedeva riconosciuto, all’interno dell’azienda, il proprio monopolio della rappresentanza dei lavoratori e del collocamento (ciò in cui, secondo l’esempio tradeunionista, propriamente consisteva il *closed shop*), e l’Itala otteneva dalla Fiom l’impegno al rispetto dei patti, che prevedevano uno schema predefinito di aumenti salariali, vigenti i quali andava evitato il ricorso allo sciopero. Cfr. Stefano Musso, *Storia del lavoro in Italia dall’Unità ad oggi*, Venezia, Marsilio, 2000, pp. 128-129.

mortizzazione sociale). E ancora, come nella lettura di Magnani e Berta, la principale occasione perduta per l'impianto di un sistema stabile di regolazione delle relazioni industriali in periodo repubblicano è individuata nel 1963, mentre l'assunzione da parte del sindacato di funzioni di "supplenza politica" nel corso degli anni Settanta è giudicata essere la radice della successiva crisi³⁸.

Il problema storico delle relazioni industriali

Una tale convergenza di giudizi, espressi in lavori di sintesi da studiosi appartenenti a discipline diverse – dalla scienza sociale alla storia economica, alla *business history*, alla *labour history* – è indice significativo di un "cambio di paradigma" avvenuto sul terreno della storia delle organizzazioni del movimento operaio. Nella sostanza, esso può essere visto consistere nel passaggio da un'ottica "autonoma" ad un'ottica "sistemica" nell'individuazione dei problemi storici (o, in altri termini, dalla storia delle organizzazioni del movimento operaio e dell'industria, alla storia delle relazioni industriali), dove il focus problematico è costituito dalla qualità della *performance* realizzata dai soggetti in gioco nel periodo dato. Molti degli aspetti sopra osservati erano stati, infatti, già oggetto di analisi da parte della ricerca, senza che necessariamente il giudizio si indirizzasse sul tema dell'assenza di regole e della mancata istituzionalizzazione delle relazioni industriali come ingredienti determinanti del "corporatismo imperfetto" caratteristico del caso italiano. Per limitarci alla vicenda dei Consigli di gestione del secondo dopoguerra, essa, in opere di rilievo rimaste anche ora di riferimento, è stata studiata in rapporto all'evoluzione della situazione economico-politica e al dibattito costituzionale, individuando il problema del sindacato italiano nella "debolezza dell'interlocutore pubblico"³⁹, e in rapporto alla strategia collaborativa praticata dalla sinistra postbellica⁴⁰,

38. S. Musso, *Le relazioni industriali alla Fiat*, in *Grande impresa e sviluppo italiano. Studi per i cento anni della Fiat*, a cura di Cesare Annibaldi e G. Berta, Bologna, il Mulino, 1999, pp. 165-231.

39. Craveri, *Sindacato e istituzioni nel dopoguerra*, cit., pp. 434 ss.

40. Umberto Romagnoli, T. Treu, *I sindacati in Italia dal '45 ad oggi: storia di una strategia*, Bologna, il Mulino, 1977, pp. 133-137; anche Liliana Lanzardo, *I Consigli di gestione nella strategia della collaborazione*, in *Problemi del movimento sindacale in Italia*, «Annali della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli», XVI, 1974-75, Milano 1976, pp. 325 ss. Il giudizio più severo, secondo cui «nel quadro di una linea generale produttivistica e di collaborazione per la ricostruzione i consigli di gestione ridussero a livello tecnico il loro collegamento con la condizione operaia in fabbrica, tennero le distanze dalle rivendicazioni sindacali perdendo quindi in partenza ogni sostegno di base e preferirono collegarsi coi grandi obiettivi politici generali a livello di governo», è di Vittorio Foa, *Sindacati e lotte sociali*, in *Storia d'Italia*, vol. V, *I documenti*, t. II, Torino, Einaudi, 1973, pp. 1783-1828 (citaz. a p. 1821).

ma l'accento, pur concordando negli elementi fattuali, non era posto sul tema della necessità di regolamentazione delle relazioni industriali e sull'"imperfezione" del corporatismo italiano.

Da un punto di vista generale, l'abbandono di un'ottica "autonoma" consumatasi con l'evoluzione della storia del movimento operaio verso la storia delle relazioni industriali, con la conseguente adozione di un'ottica "sistemica", comporta la considerazione del ruolo del sindacato non tanto per la sua, dimostrata o meno, capacità di perseguire obiettivi coerenti con il miglioramento delle forze del lavoro di cui è rappresentante, quanto per il suo positivo apporto funzionale ad un sistema di contrattazione che è anche di governo dell'economia: un ruolo che si misura, in definitiva, nella cooperazione al raggiungimento dei risultati complessivi dell'economia nazionale, nella sua *performance* appunto. Da un punto di vista ideologico-culturale, il passaggio ad un orizzonte sistemico-funzionalista è anche un segno dell'ampiezza e della profondità della parabola che nell'ultimo quindicennio – almeno – ha minato la centralità del lavoro e delle sue organizzazioni. Non si vuole certamente riprendere qui il dibattito sulla "fine del lavoro" sviluppato a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, i cui termini sono noti e di ampia risonanza. E d'altronde gli scenari di generalizzata riduzione e precarizzazione del lavoro generati dal postfordismo, con le conseguenze della prevalenza del momento del consumo su quello della produzione, della fine dell'era di piena occupazione, ma anche della liberazione di attività indirizzabili a fini non di profitto sono solo in parte pertinenti al nostro tema⁴¹.

Il "cambio di paradigma" determinatosi con l'assunzione, anche da parte della storiografia, della prospettiva sistemica propria delle relazioni industriali ha presentato comunque risvolti importanti sotto il profilo dell'evoluzione delle discipline, che vale la pena richiamare brevemente. In sede di sintesi, è stato ribadito da uno dei più autorevoli studiosi del campo come la sconfitta del movimento operaio negli anni Ottanta abbia "paradossalmente" liberato energie

41. Cfr., con diverse accentuazioni, André Gorz, *Metamorfosi del lavoro. Critica della ragione economica*, Torino, Bollati Boringhieri, 1992; Id., *Il lavoro debole: oltre la società salariale*, Roma, Ed. Lavoro, 1997; Jeremy Rifkin, *La fine del lavoro*, Milano, Baldini & Castoldi, 1995; Id., *L'età dell'accesso*, Milano, Mondadori, 2000; Ulrich Beck, *Il lavoro nell'epoca della fine del lavoro*, Torino, Einaudi, 2000; Luciano Gallino, *Se tre milioni vi sembrano pochi*, Torino, Einaudi, 1998; Id., *Il costo umano della flessibilità*, Bari, Laterza, 2001. Più perspicuo risulterebbe, piuttosto, un supplemento di riflessione sui mutamenti "qualitativi" del carattere del lavoro e del suo peso relativo come fondamento della cittadinanza sociale e come generatore di culture, secondo una linea che va dal passaggio del lavoro ai "lavori" – al plurale – al dubbio, avanzato da Marco Revelli, di una maggiore pervasività e invasività nell'esistenza sociale mostrata dai "lavori" postfordisti. Cfr. Aris Accornero, *Era il secolo del lavoro*, Bologna, il Mulino, 1997; Marco Revelli, *Oltre il Novecento. La politica, le ideologie e le insidie del lavoro*, Torino, Einaudi, 2001. Fra le molte letture critiche suscitate dall'opera, segnalò *Il Novecento di Marco Revelli*, discussione di Riccardo Bellofiore e Vincenzo Lavenia, in "Novecento. Rassegna di storia contemporanea", 2001, n. 5, pp. 203-212.

per un ampliamento dell'orizzonte degli studi comprensivo di terreni trascurati dalle fasi anteriori e più "militanti" della storiografia: in un dialogo più stretto con le scienze sociali e antropologiche, sono stati messi a fuoco i comportamenti individuali, la dimensione comunitaria, la costruzione di identità sociali, «spostando il centro dell'attenzione dalla conflittualità all'acquiescenza, dalle strategie collettive a quelle familiari/individuali, dai grandi eventi eroici della storia del movimento operaio alla vita quotidiana, dalla fabbrica alle reti di relazioni sociali»⁴². Non è il caso qui di riprendere le fila di un dibattito che, in questi termini, risale ad una durata più che ventennale, e che concerne la transizione, a partire dalla metà degli anni Settanta, della storia del movimento operaio dal dominio della storia politica e dei gruppi dirigenti, a quello della storia sociale, divenendo parte integrante delle sue trasformazioni⁴³. Nella prospettiva che ci interessa e procedendo per sommi capi, basti richiamare il fatto che la "storia del lavoro" – come ora, con calco dall'inglese, viene di preferenza designata – ha superato il rischio di "ghettizzazione" cui sembrava destinata dalla caduta delle tensioni etico-politiche alimentate dalla militanza⁴⁴ imboccando la direzione indicata dalla convergenza da un lato dalla valorizzazione della dimensione culturale di ascendenza anglosassone, e dall'altro dall'impostazione socio-antropologica della storiografia delle mentalità e della sociabilità di ascendenza francese⁴⁵. Il che ha comportato certamente un indubbio rinnovamento metodologico, seppure esposto a scorciatoie culturaliste, che rovesciano nella rappresentazione del sociale e nei suoi linguaggi il terreno di elezione di un'analisi storica esposta al rischio di vedere dissolversi i contorni del proprio oggetto⁴⁶. Ma l'esito maturo di queste dinamiche sembra essere ormai

42. Musso, *Storia del lavoro*, cit., p. 8.

43. Fra le molte messe a punto del passaggio in oggetto, un bilancio critico ancora ricco di spunti è in Giovanni Gozzini, *La storiografia del movimento operaio: tra storia politica e storia sociale*, in *La storiografia dell'Italia contemporanea*, a cura di Cristina Cassina, Pisa, Giardini, 1991, pp. 241-276, e G. Gozzini, *Lavoro e classe. Le tendenze della storiografia*, in "Passato e presente", 1990, n. 24, pp. 97-111.

44. Il riferimento è alle riflessioni di f.a-g.t [Franco Andreucci-Gabriele Turi], *La classe operaia: una storia nel ghetto?*, in "Passato e presente", 1986, n. 10, pp. 3-7.

45. Per l'indicazione della traduzione di *Lavoro, cultura e mentalità nella società industriale* di Eric J. Hobsbawm (Laterza, Roma-Bari 1986) come elemento periodizzante della ripresa e trasformazione degli studi sul movimento operaio cfr. David Bidussa, *Storia e storiografia sul movimento operaio nell'Italia del secondo dopoguerra. Gli anni della formazione (1945-1956)*, in *Il socialismo e la storia. Studi per Stefano Merli*, a cura di Luigi Cortesi e Andrea Panaccione, Milano, FrancoAngeli, 1998, pp. 183-230.

46. Cfr. Marco Gervasoni, *Dal "fascio operaio" al primo Turati: linguaggi, intellettuali, rappresentazioni del sociale*, in *Classe operaia. Le identità: storia e prospettive*, a cura di Paolo Favilli e Mario Tronti, Milano, FrancoAngeli, 2001, pp. 200-228, e, *Mappe dell'immaginario. Per una storia culturale dell'età contemporanea*, a cura di M. Gervasoni, Milano, Unicopli, 1999. Spunti di lettura critici in P. Favilli, *Gli storici italiani e le identità di classe: appunti sulle fasi "ideologiche" e sulle fasi "scientifiche"*, in *Classe operaia*, cit., pp. 9-32. Per una matura

costituito dalla tendenza alla ricomposizione di piani diversi: «Il mosaico, vale a dire il centro dell'interesse, è il divenire della società industriale, il configurarsi delle distinzioni di classe, i conflitti e le modalità della mediazione, le dinamiche sociali, culturali e politiche che traggono origine dall'attività produttiva e dai rapporti di lavoro, e che costituiscono il motore principale del mutamento sociale in età contemporanea»⁴⁷.

Il veicolo attraverso cui passa la ricomposizione delle lenti di indagine è l'assunzione della dimensione territoriale, sia interna che esterna alla fabbrica, come spazio di ridefinizione delle identità sociali e delle relazioni fra i soggetti del processo produttivo⁴⁸. Se la saldatura con i luoghi esterni alla fabbrica favorisce la messa a fuoco delle realtà sociali comunitarie e delle strategie individuali e familiari che producono l'intreccio di "identità multiple" di cui si compone la condizione operaia⁴⁹, l'assunzione del luogo di lavoro come spazio precipuo di indagine comporta anche il riconoscimento dell'interazione fra le scelte, i comportamenti e le culture dei diversi attori della produzione, dalla parte dei lavoratori a quella imprenditoriale. In pratica, è nella dimensione di fabbrica che si tratteggia quell'intreccio tra *labour history* e *business history* che, dopo opere pionieristiche, viene indicato come prospettiva di sviluppo⁵⁰: per questa via, e nello sforzo di valorizzare la complessità degli elementi in gioco, passa l'affermazione della nozione di "relazioni industriali" come terreno di intreccio tra culture e strategie distinte ma in continuo confronto reciproco.

A questo punto, occorre rilevare come l'abbandono di un'ottica autonoma per un'ottica sistemica, nel caso della storia del movimento operaio, risenta del radicale mutamento di prospettiva ideologico-culturale sopra evocato, dove il buon esito della produzione diviene l'orizzonte entro il quale i *partners* sono chiamati a cooperare – certo, contrattualmente e all'interno di un quadro di re-

discussione della "svolta linguistica" e culturalista nella storiografia anglosassone cfr. David Cannadine, *Class in Britain*, London, Penguin books, 2000.

47. Musso, *Storia del lavoro*, cit., p. 9.

48. Tematizza il punto S. Musso, *Gli operai nella storiografia contemporanea. Rapporti di lavoro e relazioni sociali*, in *Tra fabbrica e società. Mondi operai nell'Italia del Novecento*, a cura dello stesso, «Annali della fondazione Giangiacomo Feltrinelli» 33/1997, Milano, 1999, pp. IX-XLVI.

49. Su un piano monografico, cfr. la ricostruzione di L. Bertucelli, *Nazione operaia. Cultura del lavoro e vita di fabbrica a Milano e a Brescia, 1945-1963*, Roma, Ediesse, 1997. Esempio nella connessione fra fabbrica e territorio resta Francesco Piva, *Contadini in fabbrica. Il caso Marghera: 1920-1945*, Roma, Ed. Lavoro, 1991.

50. Il riferimento è a Duccio Bigazzi, *Il Portello. Operai, tecnici e imprenditori all'Alfa Romeo 1906-1926*, Milano, FrancoAngeli, 1988. Indicazioni a procedere nel senso della saldatura fra *business history* e *labour history* vengono, dai due versanti, da Berta e Musso nelle opere sopra citate. Un'intelligente messa a punto della questione è in Ferruccio Ricciardi, *Business history in Italia: una rassegna (1999-2000)*, in "Imprese e storia", 2002, n. 25, pp. 105-144. Una declinazione, invece, che risente maggiormente della tradizione di studi di storia politica e delle classi dirigenti è quella proposta da Rogari, *Sindacati e imprenditori*, cit.

gole riconosciute – rinunciando a perseguire fini propri. Se vogliamo, è questa anche la prospettiva della proposta del “corporativismo democratico” di Lucio Baccaro con cui abbiamo aperto queste note, dove alla democrazia interna sindacale è attribuito un valore positivo per il fatto di rappresentare un elemento decisivo per il “buon funzionamento” di un sistema di contrattazione di tipo corporatista.

Tuttavia, la prospettiva latamente funzionalista che, nelle diverse discipline, sottende alla perorazione a favore dell’istituzione di organi e regole per le relazioni industriali contiene un’implicita misura di prescrittività. L’istituzione di norme riconosciute per regolamentare stabilmente il confronto fra le parti non surroga, infatti, il fondamento nei rapporti di forza degli interessi rappresentati da capitale e lavoro: soltanto, ne disciplina le manifestazioni e non unifica, di per sé, parti sociali che perseguono interessi distinti, e che traggono la capacità di relazione dalla forza del loro radicamento sociale. L’indicazione di un orizzonte collaborativo-produttivistico verso cui puntare attraverso l’istituzione di organismi e regole nelle relazioni industriali – in altri termini, “perfezionando” il corporativismo italiano – senza riconoscere a *ciascuno* dei soggetti in gioco la titolarità di culture, obiettivi e metodi propri, comporta un rischio di schiacciamento sulle ragioni di uno solo dei soggetti: nei fatti, postulando la subordinazione del lavoro all’impresa. Inoltre, nel caso italiano, la peculiarità della natura triangolare delle relazioni industriali, per la presenza regolatrice dello Stato fin dalla fondazione, imporrebbe di prendere in esame con maggiore determinazione, insieme alle culture espresse dalla parte imprenditoriale e sindacale, anche il versante pubblico, la cultura politica e istituzionale: e tanto più in quanto si voglia adottare un’ottica sistemica.

Il riflesso, negli indirizzi storiografici, è un sensibile mutamento di prospettiva nell’interpretazione della storia d’Italia. Si lascia infatti in tal modo sul terreno un problema storico cruciale, ossia il mancato riconoscimento delle organizzazioni sindacali e politiche del movimento operaio come interlocutore a tutti gli effetti all’interno dell’ordinamento istituzionale e politico. Vale a dire, uno dei nodi fondamentali della democrazia italiana novecentesca.

Contrattazione collettiva e storia d’Italia

Torniamo allora a riprendere in esame le chiavi di lettura esposte sopra. Sia la tesi del “corporativismo imperfetto” per carenza di istituzionalizzazione, sia quella, peraltro in stretta connessione, della “normazione mancata” delle relazioni industriali, convergono sulla centralità del contratto collettivo. Esso costituisce il mezzo attraverso cui il ruolo di rappresentanza del sindacato nei confronti della controparte imprenditoriale e dei poteri pubblici acquista consi-

stenza, e la condizione della possibilità del sindacato di dare vita allo scambio politico che sta alla base del patto sociale corporatista, in virtù del quale il consenso sociale ottenuto verso politiche concordate è controbilanciato dalla capacità delle organizzazioni sindacali di influire sulla determinazione delle politiche medesime⁵¹. Inoltre, «il processo contrattuale non si esaurisce con la stipulazione del contratto, ma continua oltre, nella fase di applicazione o gestione degli istituti salariali o normativi. (...) È per questo che la contrattazione collettiva non coincide solamente con i momenti della stesura di un testo scritto, formalizzato, di un contratto, bensì comprende tutto l’insieme di rapporti più o meno negoziali, e più o meno formali, che intercorrono fra sindacati e imprese (e lo Stato come datore di lavoro) in ordine alla regolamentazione del rapporto di lavoro»⁵². Il fatto che il suo orizzonte di pertinenza non si limiti strettamente alla materia normativa ma investa sia l’estensione della sua competenza, che è soggetta a variazione, sia le pratiche di formazione e applicazione degli accordi, mostra come acquisti un particolare rilievo il contesto complessivo entro il quale l’istituto della contrattazione collettiva viene elaborato ed attuato.

La storiografia e gli storici del diritto hanno infatti riservato una certa attenzione alla sua fase di gestazione, in età giolittiana; per quanto, la valenza plurima della contrattazione collettiva – come strumento principe della pratica negoziale, per il suo valore di norma legislativa, e come elemento cruciale attraverso cui passa l’affermazione delle culture dell’industrialismo – suggerirebbe di approfondire ancora il ruolo rivestito dalla riflessione sulla contrattazione collettiva nell’affermazione delle ragioni dell’industrialismo nella cultura politica del Novecento. La letteratura è comunque concorde nel sottolinearne la debolezza d’origine: la contrattazione collettiva è stata infatti, nel quindicennio prebellico, oggetto di interesse più degli economisti che dei giuristi, i quali ne hanno confinato l’ambito di pertinenza al di fuori della giuspubblicistica, in-

51. Vale la pena di riproporre una definizione sufficientemente comprensiva: «Nei paesi capitalistici con una economia di mercato, la contrattazione collettiva rappresenta lo strumento principale dell’azione delle organizzazioni sindacali e, in una prospettiva più ampia, corrisponde in buona misura all’ambito delle relazioni industriali, ossia all’insieme delle norme ed istituti che regolamentano l’impiego dei lavoratori dipendenti, ai rapporti fra gli attori implicati ed ai loro comportamenti, attraverso processi che esprimono gradi differenti di cooperazione e di conflitto, di convergenze e di opposizione. [...] La contrattazione collettiva, nei suoi aspetti formali o meno, comprende i rapporti negoziali che intercorrono fra imprese (o organizzazioni di imprenditori) ed organizzazioni e rappresentanze sindacali in ordine a tale regolamentazione. Oltre ai due attori appena detti, va ugualmente considerato lo Stato, che può intervenire nei rapporti negoziali in modo diretto, come datore di lavoro degli addetti alla pubblica amministrazione e dei servizi pubblici e, su un piano più generale, principalmente con provvedimenti di politica economica e sociale che riguardano il trattamento economico e normativo dei lavoratori dipendenti» (Guido Baglioni e Rinaldo Milani, *La contrattazione collettiva nelle aziende industriali in Italia*, Milano, FrancoAngeli, 1990, pp. 13-14).

52. G.P. Cella, *Il sindacato*, Roma-Bari, Laterza, 1999, p. 62.

quadrandolo nel diritto privato come una variante del contratto individuale di lavoro⁵³: scontando, con questo, una fondamentale difficoltà a misurarsi con le trasformazioni indotte nella società civile dallo sviluppo industriale: «La contrattazione collettiva dunque si collocò, al suo sorgere, su un terreno esterno alle categorie tradizionali del diritto, incrociando fin dall'inizio i grandi temi della "crisi" dello Stato liberale ottocentesco: i suoi compiti sociali, le forme della rappresentanza, l'inadeguatezza del diritto privato a regolare interessi di gruppi e organizzazioni»⁵⁴. Essa toccava un punto cruciale del rapporto fra trasformazioni economico-sociali e prospettive di trasformazione dello Stato: il fatto che la validità effettiva dell'esecuzione del contratto collettivo dovesse essere garantita da forti organizzazioni sindacali poneva il problema del riconoscimento della personalità giuridica delle organizzazioni di interesse e dei loro organi di mediazione, il che comportava una messa in discussione dell'assetto individualistico della *ratio* su cui erano edificati gli ordinamenti statuali. La scelta operata dalla classe politica liberale è stata invece quella di inglobare all'interno dell'amministrazione le materie poste dall'affermarsi della "questione" sociale, come, per eccellenza, quelle afferenti al lavoro, ma di trasferirle entro corpi separati dalla compagine statale⁵⁵, secondo il modello dell'"amministrare per collegi" che ha dato origine a corpi consultivi come il Consiglio del lavoro e quello della previdenza, cui è stata affidata una sostanziale funzione stabilizzatrice⁵⁶, ma che non hanno dato origine a processi di riassetto istituzionale tale da reggere l'urto provocato dalla Grande guerra, venendo anzi liquidati dal fascismo.

Nella pratica, dopo i primi esperimenti in età giolittiana, la contrattazione collettiva conosce il suo primo riconoscimento nell'ambito, coattivo, della Mobilitazione industriale, e viene poi sancita dalle leggi sindacali e corporative del 1926, che vi attribuiscono il valore di norma legislativa sancendone la

53. Cfr. Mario Rusciano, *Il pubblico impiego nel "Contratto di lavoro" di Ludovico Barassi*, in "Le carte e la storia", 2001, n. 2, pp. 19-34. Vedi inoltre U. Romagnoli, "Il contratto di lavoro" di Ludovico Barassi cent'anni dopo, in *La nascita del diritto del lavoro. "Il contratto di lavoro" di Ludovico Barassi cent'anni dopo*, a cura di M. Napoli, Milano, Vita e pensiero, 2003, pp. 47-70, e Giorgio Ghezzi, *Ludovico Barassi e il conflitto collettivo*, ivi, pp. 269-278.

54. Cristina Vano, *Riflessione giuridica e relazioni industriali: alle origini del contratto collettivo di lavoro*, in *I giuristi e la crisi dello Stato liberale in Italia fra Otto e Novecento*, a cura di Aldo Mazzacane, Napoli, Liguori, 1986, pp. 127-156, citaz. a p. 132.

55. In questo senso cfr. le osservazioni di Alberto Caracciolo e Sabino Cassese, *Ipotesi sul ruolo degli apparati burocratici nell'Italia liberale*, «Quaderni Storici», 1971, n. 18, pp. 601-608, e in particolare Guido Melis, *L'amministrazione*, in *Storia dello Stato italiano dall'unità ad oggi*, a cura di Raffaele Romanelli, Roma, Donzelli, 1995, pp. 187-251; G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana*, Bologna, il Mulino, 1996, e Gustavo Gozzi, *Modelli politici e questione sociale in Italia e in Germania tra Otto e Novecento*, Bologna, il Mulino, 1988.

56. U. Romagnoli, *Il lavoro in Italia. Un giurista racconta*, Bologna, il Mulino, 1995, pp. 19-98.

validità *erga omnes*, ossia per tutti gli addetti alla categoria interessata; validità su cui si basa ancor oggi la capacità del sindacato di esercitare il monopolio della rappresentanza. Questo aspetto configura un ruolo particolarmente significativo dell'attore pubblico, dello Stato, nel sistema di relazioni industriali italiane, tipicamente tripartite fin dalla loro fondazione. Ma determina anche il contesto specifico in cui il sistema ha preso forma: un contesto di estrema centralizzazione autoritaria, dove la regolamentazione dei rapporti di lavoro è avvenuta nel quadro dell'eliminazione del sindacato libero – la Cgdl si sarebbe sciolta poco dopo la promulgazione della legge Rocco del 1926 – e dell'attribuzione ai soli sindacati fascisti del diritto di stipulare accordi con la controparte, la quale invece manteneva le proprie organizzazioni di rappresentanza, che anzi ricevevano riconoscimento pubblico. I contratti collettivi sarebbero stati infatti stipulati fra la Confindustria e i sindacati fascisti e regolati all'interno degli istituti del sistema corporativo, dove vigeva il divieto di azioni di resistenza e conflitto e la regolazione forzata delle controversie attraverso la Magistratura del lavoro⁵⁷.

In altri termini, il contratto collettivo è stato ottenuto nel momento di massima debolezza delle organizzazioni sindacali, dovuta alla sconfitta storica di tutte le forze democratiche con l'affermazione del fascismo, ed in un quadro di massima centralizzazione autoritaria delle norme e delle procedure contrattuali. Non è, tuttavia, il dato della centralizzazione a dare di per sé il segno della natura autoritaria del contesto in cui nasce la contrattazione collettiva. Certo, in linea di massima «nel periodo della recessione e della crisi il baricentro delle relazioni industriali si sposta infatti verso il centro, da dove è più agevole coordinare e moderare le rivendicazioni salariali, mentre in quello di espansione esso tende a muoversi nuovamente verso la periferia, dove l'iniziativa sindacale può meglio adattarsi alle pressioni e alle domande specifiche di imprese e lavoratori»⁵⁸. Ed in effetti, le letture sono concordi nell'individuare nel decennio a cavallo tra anni Quaranta e Cinquanta il momento in cui, in una fase di netta divisione sindacale e di esclusione dall'arena politica, prevale nettamente il livello centralizzato nelle relazioni industriali, e nel decennio Sessanta-Settanta il manifestarsi di pratiche contrattuali decentrate, in corrispondenza di una progressiva ripresa e rafforzamento dell'azione sindacale⁵⁹.

57. Sulle istituzioni corporative cfr. sempre Alberto Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Torino, Einaudi, 1965, e Paolo Ungari, *Alfredo Rocco e l'ideologia giuridica del fascismo*, Brescia, Morcelliana, 1963; Gian Carlo Jocteau, *La magistratura e i conflitti di lavoro durante il fascismo 1926-1934*, prefazione di Nicola Tranfaglia, Milano, Feltrinelli, 1978; Domenico Preti, *Economia e istituzioni nello Stato fascista*, Roma, Editori Riuniti, 1980. Vedi inoltre Centro ricerche Giuseppe Di Vittorio, *Quaderno 2, Sindacato fascista e corporativismo. Atti del seminario Milano, Camera del lavoro, 10 giugno 1991*, Milano, 1992.

58. Regalia e Regini, *Sindacato e relazioni industriali*, cit., p. 799.

59. Baglioni e Milani, *La contrattazione collettiva*, cit., pp. 30-31. Va detto tuttavia che in alcune letture l'opzione per la contrattazione centralizzata, connessa alla scelta di un modello di

D'altra parte, il fatto che negli anni Cinquanta venisse mantenuta una forte centralizzazione della contrattazione, il sindacato esercitando quindi anche un ruolo di garanzia di condizioni minime di lavoro a livello nazionale, aveva anche l'effetto di contrastare la tendenza al calo di adesione al sindacato e il clima di repressione antisindacale nelle fabbriche. Ancora, la tendenza all'accentramento della contrattazione manifestata nei secondi anni Settanta e sfociata nel periodo della concertazione avveniva capitalizzando una capacità rappresentativa del sindacato giunta al suo momento culminante, trasferendo così nelle pratiche di concertazione il maggior peso guadagnato nella fase di mobilitazione e conflitto⁶⁰. Negli anni Ottanta, la fase di declino della mobilitazione collettiva e l'indebolimento della forza contrattuale sindacale hanno avuto come esito «marcate tendenze verso il decentramento della contrattazione collettiva, la richiesta di flessibilità da parte delle imprese e il ricorso a tecniche di gestione delle risorse umane»⁶¹: per contro, il mantenimento di pratiche di decisione centralizzata ha consentito al sindacato di conservare margini di capacità di condizionamento ereditati dalla precedente fase di concertazione, e di arginare il ritorno secco alla centralità dell'impresa verso cui spingevano il mutamento del quadro politico e le trasformazioni tecnologiche in atto.

Non è sostenibile, dunque, la fissazione di un modello centralizzazione/decentramento di rapporti contrattuali che possa determinare esiti stabili e tracciare una parabola della contrattazione come virtualmente positiva laddove aderisce più strettamente alle realtà aziendali⁶², mentre il diverso significato degli accordi contrattuali viene prodotto dalla combinazione tra il peso relativo dei soggetti in campo e del contesto complessivo in cui l'esercizio dei rapporti

sindacato "generale", di classe, espressione degli interessi generali a livello nazionale, e non "associativo", espressione degli interessi della categoria individuati come prevalenti nelle situazioni specifiche, aziendali, costituisce di per sé un fattore di debolezza. Il modello "generale", infatti, comporta una forte resistenza verso le strutture sindacali di base e per la contrattazione aziendale: e negli anni Cinquanta il fitto lavoro di mediazione e contrattazione svolto dalle commissioni interne non è stato valorizzato dalla scelta centralistica (cfr. A. Accornero, *Le rappresentanze sindacali sul luogo di lavoro*, introduzione a M. Carrieri, *L'incerta rappresentanza. Sindacati e consenso negli anni '90*, Bologna, il Mulino, 1995, pp. 12-14).

60. Regalia e Regini, *Sindacato e relazioni industriali*, cit., p. 800.

61. Luca Lanzalaco, *L'evoluzione dell'azione imprenditoriale*, in *Lavoro e relazioni industriali in Europa*, a cura di Antonio M. Chiesi, I. Regalia, M. Regini, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1997, p. 129. Per quanto, in questa prospettiva, si sottolinei in termini positivi il fatto che negli anni Ottanta l'indebolimento del sindacato abbia consentito una maggiore disponibilità verso la definizione di schemi procedurali concordati, come premessa positiva all'instaurazione di una regolamentazione delle relazioni industriali realizzata poi con gli accordi del 1993 Regalia, *Rappresentanza del lavoro e contrattazione in Europa*, in *Lavoro e relazioni industriali*, cit., p. 147).

62. Questa sembra essere l'indicazione risultante dalla ricostruzione di Regalia e Regini, *Sindacato e relazioni industriali*, cit., passim

di forza viene a calarsi. D'altra parte, una materia così profondamente impressa nel contesto storico in cui prende forma, come sono eminentemente le "relazioni industriali", non sopporta agevolmente un irrigidimento modellistico. In questo senso, la frequente sottolineatura, più volte sopra notata, delle "occasioni mancate" per una normazione delle relazioni industriali che fissi una volta per tutte le "regole del gioco" sembra in alcuni casi voler sterilizzare entro un modello orientato all'efficacia della *performance* una dinamica di relazioni continuamente variabile in funzione della diversa capacità di incidenza dei soggetti della contrattazione: in altri termini, il richiamo funzionalista sembra rappresentare lo specchio dell'ideologia corrente, laddove al soggetto sindacale non viene riconosciuta la legittimità del perseguimento dei propri fini, postulandone di fatto la subordinazione ad altre ragioni. Con questo esprimendo e ribadendo, una volta di più, un tratto costitutivo del problema storico della democrazia italiana, la difficoltà cioè di riconoscimento e di legittimazione delle organizzazioni sindacali e politiche del movimento operaio entro agli assetti politico-istituzionali. In questo senso, il passaggio della Ricostruzione, per la marcata discrasia fra le culture dei soggetti in gioco – su cui si soffermano i saggi contenuti in questo volume – risulta particolarmente perspicuo del nodo sopra rilevato: alla riaffermazione del privatismo liberistico imprenditoriale, teso a riaffermare non solo il carattere monocratico della direzione padronale nelle fabbriche, ma anche la titolarità esclusiva della classe imprenditoriale al perseguimento della finalità di sviluppo economico del paese, e l'irresponsabilità rispetto alla direzione politica, si opponeva l'universalismo produttivistico e partecipativo della sinistra politica e sindacale, che con l'affermazione della funzione nazionale della classe operaia occupava il terreno della difesa della democrazia e delle istituzioni⁶³, entro un quadro segnato dalla restaurazione liberista einaudiana, che interpretava la ricostruzione postfascista come il rigetto di tutti gli istituti pubblici di intervento nella società elaborati dal passato regime⁶⁴.

Richiamare, allora – come è implicito anche nelle perorazioni a favore dell'impianto di "regole del gioco" – all'osservanza dei ruoli funzionali propri di ciascun attore per ottenere risultati di stabilità nelle relazioni industriali – richiamare, vale a dire, le organizzazioni sindacali a non esulare dal terreno strettamente contrattuale per impegnarsi in battaglie democratiche e

63. S. Lanaro, *Storia dell'Italia repubblicana*, Venezia, Marsilio, 1992, p. 185.

64. Leonardo Paggi, *Strategie politiche e modelli di società nel rapporto Usa-Europa (1930-1950)*, in *Americanismo e riformismo. La socialdemocrazia europea nell'economia mondiale aperta*, a cura dello stesso, Torino, Einaudi, 1989, pp. 3-144, che riprende Ester Fano Damascelli, *La "restaurazione antifascista liberista". Ristagno e sviluppo economico durante il fascismo*, in "Il movimento di liberazione in Italia", 1971, n. 104, pp. 47-100. Per un confronto fra la "restaurazione liberista" nel primo e secondo dopoguerra cfr. Maier, *Alla ricerca della stabilità*, cit.