

INTRODUZIONE

di Donatella Strangio

Il numero monografico di “Economia & Lavoro” è il primo risultato di un progetto di ricerca sull’esperienza e la stagione della Federazione unitaria, che vede il coinvolgimento di diversi studiosi esperti e protagonisti della vita sindacale e di istituzioni come la Sapienza Università di Roma, la LUMSA, l’Università di Teramo, la Fondazione Giacomo Brodolini, la Fondazione Di Vittorio e di quelle sindacali, la Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), la Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL) e l’Unione Italiana del Lavoro (UIL).

Oggetto di studio e filo conduttore di questo numero è l’esperienza della Federazione unitaria sindacale, unica nel panorama italiano: i contributi, frutto di ricerche e di riflessioni inedite, non si sono limitati a un’operazione meramente ricostruttiva delle vicende del sindacato in quella particolare fase storica, ma hanno cercato di comprendere come queste abbiano influito, accompagnato, spinto, ispirato la Federazione unitaria e come quest’ultima abbia agito di conseguenza.

L’originalità di questa operazione è rileggere e interpretare, in chiave interdisciplinare, i cambiamenti che riguardarono la società, la politica, l’economia e persino i modelli culturali che caratterizzarono quel periodo della storia d’Italia, muovendosi anche all’interno di una cornice internazionale di più ampio respiro.

Ciò che emerge in questi contributi è l’impegno internazionale e nazionale del sindacato e il rapporto con i processi di grande trasformazione economica del Paese quali: gli shock petroliferi della prima metà degli anni Settanta come segni premonitori della globalizzazione; la maturazione delle politiche pubbliche di welfare; dall’economia politica all’economia di mercato (dalle partecipazioni statali alla privatizzazione dei grandi assetti industriali); il tramonto del fordismo come modello industriale centrato sulla grande impresa.

Giovanni Di Bartolomeo e Stefano Papa (*I sindacati come attori della politica macroeconomica*) esaminano il ruolo dell’azione del sindacato nella formazione delle politiche macroeconomiche: ne evidenziano i tratti teorici ed empirici e la loro necessità per tutelare i lavoratori. Seguendo un’antica intuizione di Ezio Tarantelli, gli economisti suggeriscono un cambiamento del *modus operandi* dei sindacati nell’approcciarsi al processo di formazione delle politiche economiche: da conflittuale a cooperativo. Cooperativo non nella definizione delle priorità sindacali, ma nei modi, ossia se il sindacato vuole proporre (o analizzare criticamente) degli interventi lo deve fare nello stesso “linguaggio” e sullo stesso campo di chi li deve recepire (o proporre).

Così, nell'approccio storico-economico di lungo periodo, 1950-1980, Mauro Rota e Donatella Strangio (*Il coordinamento tra imprese e sindacati negli anni Settanta*) evidenziano che dal crollo del sistema di Bretton Woods e fino al 1979 l'obsolescenza istituzionale è stata contrastata da appropriate politiche economiche che durante gli anni Settanta contribuirono a mantenere stabile l'equilibrio cooperativo tra imprese e sindacati (Eichengreen, 1996; Eichengreen, Iversen, 1999) attraverso la realizzazione di tassi di interesse reale particolarmente bassi, e in talune circostanze negativi. In particolare, i controlli sui capitali e le politiche monetarie espansive hanno permesso di ridurre il tasso di interesse reale impedendo la fuoriuscita all'estero di risparmio e consentendo di finanziare gli investimenti interni. Il meccanismo di coordinamento si arresta dal 1979 in poi in concomitanza con la nuova architettura del sistema monetario europeo che non consentì più di gestire con piena discrezione il tasso di interesse, con l'accelerato processo di globalizzazione e con la perdita di efficacia dei controlli sui capitali. È solo allora che si manifesta nella sua interezza l'obsolescenza delle istituzioni economiche del secondo dopoguerra.

Più propriamente, la fine di Bretton Woods e la crisi petrolifera portarono l'Italia ad abbandonare l'atteggiamento virtuoso lasciando slittare il cambio e allargando la spesa pubblica finanziata in deficit. I prezzi iniziarono a salire già nella prima parte del decennio degli anni Settanta ma lo shock del 1973 e altri eventi portarono la spesa a un aumento del 20% nel 1974. L'industria utilizzò la crescita dei prezzi per rifarsi dell'aumento dei salari potendo contare sulla svalutazione del cambio per la competitività sui mercati internazionali. L'inflazione era l'espressione della mancata armonizzazione *ex ante* delle domande dei gruppi sociali. Se abbatterla sarebbe stato un impegno gravoso, ancora di più lo era per degli esecutivi politicamente fragili come quelli che si susseguirono in Italia in quel periodo, tra il 1969 e il 1974 (Crainz, 2005), resi ulteriormente deboli dai cambi flessibili. Anche altri Paesi sviluppati risentirono fortemente di questa situazione ma con una differenza significativa e cioè che il tasso medio annuo dei prezzi al consumo, nel periodo 1973-1982, fu del 9-10% nei Paesi della Comunità economica europea (CEE) e negli USA, in Italia del 18% (Salvati, 2000; Banca d'Italia, 1975). L'altro grave problema di questo periodo fu l'aumento della spesa pubblica che crebbe senza sosta passando dal 30,9% del 1970 al 43,6% del 1980 per poi crescere ancora (Rossi, 1998; Ciccarone, Gnesutta, 2005). L'estensione del *welfare state* era stata bloccata negli anni precedenti e si trovò a essere concentrata in pochi anni che coincisero con una congiuntura internazionale poco adatta. Si tentò di rimediare con la riforma della tassazione voluta da Visentini e approvata nel 1974 ma le entrate non tennero il passo delle uscite (Zamagni, 2003).

Nel 1969 il rinnovo del contratto nazionale dei metalmeccanici aveva portato a cambiamenti profondi. I lavoratori avevano ottenuto aumenti salariali per tutti: la settimana di 40 ore e la concessione di organizzare assemblee durante l'orario di lavoro (e quindi retribuite) fino a 10 ore l'anno. In quegli anni il movimento operaio manifestava grande forza e coesione, riuscendo a conseguire molti degli obiettivi che si era dato acquisendo una crescente fiducia nelle proprie possibilità. Quelli furono gli anni della costituzione della Federazione unitaria: le tre riunioni tra i Consigli generali e le segreterie di CGIL, CISL e UIL, promosse dall'ottobre 1970 al novembre 1971 a Firenze, arrivarono a stabilire, tra molte difficoltà, le date di scioglimento delle confederazioni. Le elezioni politiche anticipate del maggio 1972 modificarono però il quadro politico, con la vittoria del centro-destra. A quel punto, il Patto federativo CGIL-CISL-UIL (firmato nel luglio 1972) sembrò essere l'unico compromesso possibile.

Avviando, quindi, una riflessione comune sull'esperienza della Federazione di CGIL, CISL e UIL con l'obiettivo di comprenderne le sue interne e complesse dinamiche, Andrea Ciampani nel suo contributo (*Profili storici e snodi socio-politici del 1969*) pone l'accento su quanto risulti utile riflettere sui profili di quella cesura storica (Crainz, 1998, p. 27) che costituì l'“autunno caldo” nelle relazioni industriali e nei complessi rapporti tra sindacati e partiti in Italia (Ciampani, 2011). Con l'apporto di recenti studi di approfondimento sulle vertenze sindacali del 1969, senza adagiarsi su schematiche letture dei percorsi sociali, è possibile, secondo lo storico, sottolineare oggi alcuni dei caratteri principali che segnarono quella stagione di rinnovi contrattuali, per comprendere meglio la gestione della sua eredità nella prima metà degli anni Settanta (Ciampani, Pellegrini, 2013). Egli si concentra su tre snodi principali: la distinzione, sul piano della ricostruzione analitica e dell'interpretazione complessiva, dei fenomeni sociali identificati col Sessantotto e col Sessantanove; il rilievo della preparazione socio-politica dell'autunno caldo, fatta di attese e di timori, tendente a prefigurarne gli esiti; e la sorprendente partecipazione di lavoratrici e lavoratori di ampi settori dell'impresa privata e dell'impiego pubblico all'autunno sindacale come maturata identità sociale che chiedeva di essere riconosciuta, ponendo apertamente il problema di un corretto rapporto tra rappresentanza sociale e rappresentanza politica, rimasto ancora irrisolto alla fine del 1969.

È, ancora, Adolfo Pepe, direttore della Fondazione Di Vittorio, che sottolinea nel suo lavoro (*Unità di azione e unità organica*) come la riflessione sull'autunno caldo, e in generale sul 1969, oggi può giovare sia delle analisi a esso coeve di sociologi, economisti e giuristi, sia di alcuni studi più recenti che hanno provato a storicizzare questo periodo. Il riferimento a questa nuova e fertile stagione di studi sull'Italia repubblicana – vista e letta dal punto di vista delle trasformazioni del lavoro e delle relazioni sindacali – si rivela particolarmente utile perché, inserendo all'interno di una prospettiva storica più ampia la vicenda del 1969 e dell'autunno caldo, pone una domanda sul perché l'insieme di fenomeni economico-sociali e politico-istituzionali nel 1969 impatta sul sindacato.

La risposta a questo quesito appare a prima vista banale, quasi un dato già acquisito dalla letteratura giuridica, sociologica ed economica ma, se lo si considera da un punto di vista storico, esso acquista ben altro significato. Infatti, in controluce, è la verifica dei caratteri della storia dell'Italia repubblicana, di cui il Sessantanove diventa un tornante nel duplice senso che esso rappresenta il perno di un periodo lungo e omogeneo – che comincia nel 1967-1968 e finisce nel 1972-1973 – e si inserisce all'interno di un ciclo che non ha precedenti nella storia dell'Italia unita.

La vicenda della Federazione unitaria di CGIL, CISL e UIL è strettamente intrecciata all'affacciarsi dei sindacati nell'arena politica (Lange, 1982) e all'evoluzione del loro rapporto con i partiti e i Governi, come bene sottolinea Mimmo Carrieri (*All'ombra della Federazione unitaria. I rapporti dei sindacati con i partiti e il sistema politico*). Il sociologo economico focalizza l'attenzione su questo aspetto nel periodo in cui la Federazione unitaria nasce e poi si rompe. I rapporti tra i sindacati e i partiti di sinistra in Europa occidentale hanno attraversato il Novecento fondandosi su legami stretti e intrecciati. Rapporti di “interdipendenza”, cioè più paritari eppure poggianti su una cooperazione consistente, in generale all'interno del mondo socialdemocratico. Rapporti di dipendenza del sindacato verso il partito dentro il mondo comunista, esemplificati dall'immagine della “cinghia di trasmissione” (nella realtà italiana, meno meccanici che altrove, praticamente già dai primi anni del dopoguerra). Fino alla fine degli anni Sessanta – come ricordato – i sindacati erano deboli nell'arena contrattuale sia in ragione della sindacalizzazione calante (dopo l'iniziale

boom del 1945-1948) che delle loro divisioni. Nello stesso tempo, essi erano esclusi dall'accesso diretto al sistema politico, nel quale erano rappresentati dai partiti o dai loro eletti nei diversi gruppi parlamentari (queste due modalità in realtà si sovrapponevano). Questo scenario facilitava la loro dipendenza verso i rispettivi partiti di riferimento, che esercitavano la funzione di mediatori in sede legislativa.

Il punto di svolta viene registrato grazie all'imponente ciclo di lotte, che viene ricordato, come già detto, come "autunno caldo", ma che, iniziato nell'autunno del 1969, in Italia si protrae – a differenza che negli altri Paesi occidentali – con maggiore intensità e lunghezza per circa un decennio. Infatti, a seguito di questa forte mobilitazione sociale, i sindacati tutti (CGIL, CISL e UIL) fanno segnare una crescita organizzativa impressionante e rapida, che li porta a raddoppiare praticamente la loro *membership* e a incrementare, con un balzo, il tasso di sindacalizzazione (passando dal 27% del 1967 al 50% del 1978).

Questo passaggio può essere considerato come una sorta di processo costituente del sindacalismo italiano contemporaneo. La fuoriuscita dal fascismo e dalla democrazia era avvenuta, come sottolineerà nel contributo, grazie alla fondazione del nuovo sindacato unitario, la CGIL, voluta "dall'alto" dai partiti antifascisti – la Democrazia Cristiana (DC), il Partito Comunista Italiano (PCI) e il Partito Socialista Italiano (PSI) attraverso il Patto di Roma del 1944 – e che quindi attestava il carattere per così dire "derivato" dell'azione sindacale. Invece, in questi anni, il sindacalismo, ormai plurale, si rifonda su una traiettoria ben distinta da quella dei partiti: mediante il forte radicamento nella propria *constituency* sociale, in primo luogo operaia, e costituendo un tessuto organizzativo "specialistico" grazie a una leva di giovani quadri affermatasi come competenti nell'organizzare conflitti e nel fare contrattazione. Il tema della rappresentatività sindacale a livello negoziale, a ben guardare, insiste sulla regolamentazione dei rapporti di lavoro subordinato e, dunque, entro lo spazio tradizionalmente attribuito alla contrattazione collettiva.

Il Patto federativo del 3 luglio 1972, affrontato da un punto di vista giuridico, come afferma Micaela Vitaletti (*Governare le relazioni industriali? Rappresentatività sindacale e contrattazione collettiva*) si colloca esattamente in tale prospettiva, là dove costituisce il primo tassello di un dibattito che ha impegnato non poco gli attori sociali e la dottrina recente al fine di trovare meccanismi volti a garantire l'identificazione/legittimazione delle parti rispetto al contratto collettivo nazionale. Si badi, non tanto perché il tema della rappresentatività riferita agli attori sindacali sia sconosciuto, affatto. Tuttavia della rappresentatività sindacale si è sempre prevalentemente discusso almeno dalla metà degli anni Settanta con riferimento alla capacità dei soggetti sindacali di imporsi come controparte nell'ambito della negoziazione collettiva, rappresentando tale "qualità" il presupposto per la costituzione di un presidio all'interno dell'azienda.

La "storicità" del Patto federativo del 1972 coinvolge proprio l'esistenza dell'ordinamento intersindacale nel presente (perché anche il presente è storia). Riconoscendo come rappresentativa, ai fini negoziali, la federazione tra le confederazioni, esso dispone di un sistema di regole che risulta utile termine di confronto con l'Accordo interconfederale 10 gennaio 2014 (di seguito "T.U."), che ha introdotto i criteri di misurazione della rappresentatività sindacale al fine di accedere alla contrattazione collettiva nazionale.

La storia esterna del sistema contrattuale lascia, pertanto, inalterata la necessità di organizzare la moltitudine di soggetti sindacali, almeno all'interno dei confini abituali entro cui si muovono. Seppure, infatti, continua la giurista, la pluralità sindacale costituisce il legittimo riflesso del primo comma dell'art. 39, l'ordinamento ammette la potestà autoregolativa delle parti anche al fine di governarne l'azione. Il T.U., dunque, come il Patto

federativo del 1972, introduce regole per (ri)comporre la frattura intervenuta agli inizi degli anni Duemila tra le confederazioni.

Ma cosa è rimasto oggi di quella stagione?

I problemi di allora erano differenti da quelli di oggi, quindi gli obiettivi da perseguire da parte del sindacato erano altri; oggi assistiamo a un pluralismo competitivo.

Queste sono le motivazioni che sottendono questa ricerca il cui obiettivo finale è quello di comprendere se il sindacato si sta adattando (e come) a questi cambiamenti, quanti e quali lavoratori riesce ancora a intercettare e se ha esaurito la sua funzione dato che è cambiato il quadro politico di riferimento che lo aveva accompagnato dal secondo dopoguerra fino agli inizi degli anni Novanta del Novecento.

Il sindacato ha l'opportunità, sull'onda di questi cambiamenti, di trasformarsi e trovare l'ispirazione giusta? Inoltre, alla luce di una crescente disuguaglianza economica interna avrebbe senso oggi una Federazione sindacale unitaria? Questi sono solo alcuni degli interrogativi principali cui, a partire da questo numero, si cercherà di rispondere sperando di contribuire a una nuova fase nella definizione delle *new rules* istituzionali.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- BANCA D'ITALIA (1975), *Relazione della Banca d'Italia del 1974*, Roma.
- CIAMPANI A. (2011), *Movimento sindacale e partiti politici nel sistema democratico dell'Italia repubblicana*, in G. Orsina (a cura di), *Partiti e sistemi di partito in Italia e in Europa nel secondo dopoguerra*, Rubbettino, Soveria Mannelli, pp. 265-313.
- CIAMPANI A., PELLEGRINI G. (a cura di) (2013), *L'autunno sindacale del 1969*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- CICCARONE G., GNESUTTA C. (2005), *L'economia e la politica monetaria*, Carocci, Roma.
- CRAINZ G. (1998), *Intervento*, in *Gli storici e il '69*, "Parolechiave", 18, pp. 22-56.
- ID. (2005), *Il paese mancato. Dal miracolo economico agli anni Ottanta*, Donzelli, Roma.
- EICHENGREEN B. (1996), *Institutions and Economic Growth: Europe After World War II*, in N. Crafts, G. Toniolo (eds.), *Economic Growth in Europe since 1945*, Cambridge University Press, Cambridge.
- EICHENGREEN B., IVERSEN T. (1999), *Institutions and Economic Performance: Evidence from the Labour Market*, "Oxford Review of Economic Policy", 15, 4, December, pp. 121-38.
- LANGE P. et al. (1982 ora 1986), *Sindacato, cambiamento e crisi in Italia e Francia*, Franco Angeli, Milano.
- ROSSI S. (1998), *La politica economica italiana 1968-1998*, Laterza, Roma-Bari.
- SALVATI M. (2000), *Occasioni mancate. Economia e politica in Italia dagli anni '60 a oggi*, Laterza, Roma-Bari.
- ZAMAGNI NEGRI V. (2003), *I mutamenti dell'economia internazionale e l'Italia*, in A. Giovagnoli, S. Pons (a cura di), *L'Italia Repubblicana nella crisi degli anni Settanta. Tra guerra fredda e distensione*, vol. I, Rubbettino, Soveria mannelli, pp. 233-40.

