

economia & lavoro

Anno II

Luglio-Agosto 1968

N. 4

ESCO FORTE
to
rilancio congiunturale

TINO COMPAGNONE
menti di capitale
istero dell'Italia

» MERLI BRANDINI
nzione a flanders

FLANDERS
a teoria
contrattazione collettiva

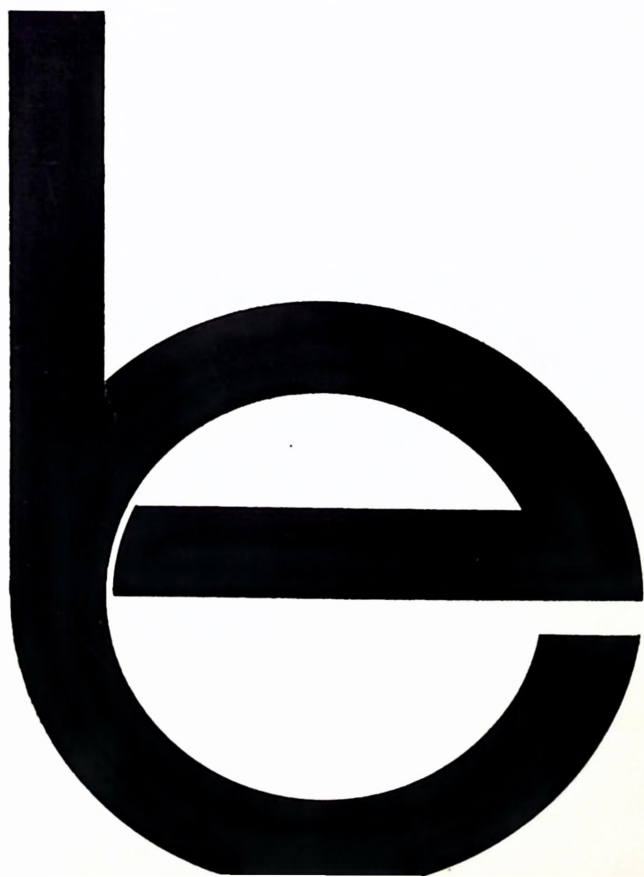
FORCELLA
sindacale
ema di rappresentatività

NO LAMA
sindacale:
ipazione ed autonomia

SCALIA
alla svolta

IONI CEDAM - PADOVA

ale - Sped. in abb. postale - Gr. IV.



economia & lavoro

Rivista bimestrale
di politica economica e sindacale.

ANNO II - luglio-agosto 1968- n. 4

Direttore: Giacomo Brodolini.

Condirettori: Enzo Bartocci, Francesco Forte,
Gino Giugni.

Comitato di direzione: Miro Allione, Franco Archibugi, Luciano Cafagna, Manin Carabba, Vera Cao Pinna, Reno Ferrara, Franco Fiorelli, Lionello Levi Sandri, Pietro Longo, Giuseppe Medusa, Gianlupo Osti, Giannino Parravicini, Manlio Rossi Doria, Giorgio Ruffolo.

Redattore capo: Angelo Albanese.

Comitato di redazione: Mario Digilio, Marcello Inghilesi, Stefano Munafò, Enrico Palermo, Fabio Taiti, Ezio Unfer.

Direttore responsabile: Enzo Bartocci.

Copertina e impaginazione: Alfredo De Santis.

Direzione, redazione e pubblicità: Via del Corso 525 - 00186 - Roma - A questo indirizzo vanno indirizzati i dattiloscritti, le pubblicazioni periodiche in cambio, i libri per recensione (possibilmente in duplice copia) e la corrispondenza relativa alla rivista.

Amministrazione: CEDAM - Casa Editrice Dott. Antonio Milani - Via Jappelli 5 - 35100 - Padova (Telefoni 23.442 e 23.234 - Casella Postale 489).

Abbonamento 1968: Italia L. 3.000, estero L. 4.000, sostenitore L. 20.000, un fascicolo separato L. 600.

Per gli abbonamenti il versamento va effettuato sul Conto Corrente Postale n. 9/7578 intestato a: Casa Editrice CEDAM - Padova.

economia & lavoro

bimestrale di politica economica e sindacale
anno II luglio-agosto n. 4

s o m m a r i o

EDITORIALE

- Francesco Forte: *Il decreto per il rilancio congiunturale* 395

ARTICOLI

- Valentino Compagnone: *I movimenti di capitale con l'estero dell'Italia* 413
Pietro Merli Brandini: *Introduzione a Flanders* 429

SAGGIO

- Allan Flanders: *Per una teoria della contrattazione collettiva* 435

DIBATTITO

- Enzo Forcella: *Unità sindacale e sistema di rappresentatività* 479
Luciano Lama: *Unità sindacale: partecipazione ed autonomia* 485
Vito Scalia: *Unità alla svolta* 497

NOTE CRITICHE

- Giorgio Lauzi: *Vallombrosa '68* 505
Gino Bianco: *Il congresso del TUC* 511
A. Z.: *Il 25 luglio della CISL* 519

RECENSIONI E SCHEDE

- Nuove dimensioni dell'economia politica* di Giuseppe Brignone 525
Sviluppo e pianificazione di E. C. 531

OSSERVATORIO



EDIZIONI CEDAM
PADOVA



il decreto per il rilancio congiunturale

Il decreto 30 agosto 1968 n. 918, riguardante il rilancio congiunturale, meglio conosciuto come « decretone » ha dato luogo a una vivace polemica. Era o no opportuno? Hanno fatto bene i socialisti a non opporvisi, una volta che esso è stato emendato, o dovevano continuare contro di esso una battaglia spietata e farlo decadere? Va subito detto che nel testo governativo presentato alla Camera per la conversione vi erano alcuni elementi criticabili (come l'art. 14, riguardante l'esclusione dalla imposta sul patrimonio per le società per gli aumenti di capitale), alcuni elementi perfettibili (come l'art. 18 sulla fiscalizzazione di una parte degli oneri sociali nel Sud e gli artt. 8-13 relativi al credito di imposta) e alcune carenze (quelle concernenti il programma di opere ferroviarie e il programma per la ricerca scientifica, presentati con disegno di legge e quindi con più lungo e incerto iter, anziché nel « decretone »).

Tuttavia il « decretone » conteneva alcune novità importanti e significative e certa opposizione frontale e distruttiva ad esso si poteva comprendere solo come pura demagogia, tesa al rilancio non della congiuntura ma di posizioni politiche. I socialisti hanno fatto bene a non associarsi a questa linea. In verità la prima cosa che si deve dire, in negativo, del « decretone », è che esso è venuto in ritardo: il rilancio andava fatto prima, in particolare poteva e doveva essere fatto già nel periodo precedente le elezioni, quando sarebbe stato più tempestivo in termini economici e più significativo in termini politici.

Il rilancio congiunturale costituisce una necessità specialmente al fine del raggiungimento del pieno impiego e dell'alto sviluppo che è — a mio parere — l'obiettivo fondamentale per ogni caratterizzazione sociale nel nostro paese. Il pieno impiego, ho scritto in questa rivista e desidero ripeterlo e sottolinearlo, è per l'Italia una scelta di civiltà. È il problema numero uno della nostra società. Sostenere che in Italia esista un problema globale di eccesso di consumi cioè un problema di « Società opulenta », è pura mistificazione.

Sia ben chiaro che quelli che hanno sostenuto tali tesi non hanno diritto di farsi paladini, in ritardo, della causa del rilancio congiunturale, che è la causa del pieno impiego, dimenticando quanto male abbia fatto al paese l'insistere su una linea — quella dell'anti-consumismo — che in Italia era obiettivamente la linea più vicina a quella deflazionistica. Detto questo, dovrebbe essere chiaro che il rilancio congiunturale era — qualche mese fa — prioritario e costituisce, a maggior ragione oggi, una necessità urgente. Quelli che hanno ammassato ostruzionismi senza fine contro il decretone si sono oggettivamente schierati dalla parte della deflazione e della disoccupazione, dalla parte del ricatto della carenza di posti di lavoro e dello avvilitamento della dignità dei lavoratori ed hanno fatto una ingloriosa battaglia di retroguardia, mistificata come più avanzata. Il decretone poteva essere perfezionato (come sono riusciti a fare i socialisti con la loro azione parlamentare) ma non doveva essere rifiutato da chiunque abbia a cuore la linea del pieno impiego.

Entro ora nel merito. Il decretone contiene alcune norme che nessuno ha contestato, come quelle relative alla abolizione della sovra imposta sull'energia elettrodomestica. Conteneva inoltre tre altre misure già prima ri-

cordate: a) il credito di imposta per i nuovi investimenti; b) la riduzione dei carichi sociali per le imprese nel Sud; c) l'esonero dall'imposta sul patrimonio delle società per gli aumenti di capitali realizzati nel quinquennio, con durata decennale.

Il credito d'imposta e la riduzione dei carichi sociali nel Sud sono strumenti eccellenti, presentati nel decreto governativo con alcuni difetti, ma perfettibili. Il provvedimento di cui al punto c) era una smagliatura nel decreto congiunturale che ben poco aveva a che fare con le esigenze di rilancio della economia. È per noi ragione di compiacimento il fatto che i socialisti sono riusciti ad ottenere gli emendamenti che rimuovono le critiche appena fatte al di fuori di ogni facile demagogia e con l'occhio rivolto alle esigenze concrete della nostra economia. Ed è anche ragione di compiacimento che su questa linea siano confluiti i più qualificati esponenti della sinistra democristiana così delineando una fruttuosa e interessante convergenza la quale è suscettibile di più ampi, futuri sviluppi.

Veniamo adesso all'elemento di maggior rilievo del decreto: il credito d'imposta per gli investimenti aggiuntivi, quelli cioè che eccedono la media degli investimenti effettuati negli anni precedenti.

È questo un congegno del tutto nuovo, nell'armamentario della politica fiscale i cui effetti sono particolarmente importanti: introdotto ora come strumento congiunturale, questo congegno potrebbe in futuro ricevere una nuova utilizzazione, come strumento strutturale della programmazione economica. La sua rilevanza, dunque, va anche oltre il quadro immediato delle esigenze di stimolo nella presente fase congiunturale.

Vediamo innanzitutto esattamente di che cosa si trat-

ta. Il « credito di imposta » per gli investimenti aggiuntivi (vale a dire per gli investimenti che eccedono la media di quelli effettuati negli anni precedenti) è stabilito negli artt. 8-13 del decreto legge 30 agosto 1968, n. 918. Esso consiste nel diritto per determinati soggetti (la cui cerchia verrà descritta fra poco) a detrarre dal proprio reddito imponibile negli esercizi 1968, 1969, 1970 ai fini della imposta di ricchezza mobile categoria B e dell'imposta sulle società, una somma pari al cinquanta per cento della spesa per investimenti in impianti in eccesso alla media annuale delle spese compiute a tale titolo nei cinque anni precedenti l'esercizio 1968. In altre parole, se una impresa ha effettuato nei cinque esercizi antecedenti il 1968 un investimento complessivo per cinquanta miliardi di lire, cioè una media annua di investimenti di 10 miliardi di lire ha diritto a detrarre il 50% delle spese per investimenti in eccesso ai dieci miliardi annui, che effettui nei tre esercizi 1968, 1969, 1970. Se l'impresa, poniamo, nel 1968 effettua spese per investimenti in impianti per 15 miliardi, godrà la detrazione del 50% su cinque miliardi ossia avrà un credito di imposta per 2,5% miliardi; se nel 1969 effettua investimenti per 20 miliardi avrà diritto alla detrazione del 50% su dieci miliardi, cioè godrà di un credito di imposta per 5 miliardi; se nel 1970 effettua investimenti per 25 miliardi avrà diritto sulla suddetta detrazione su 15 miliardi, vale a dire beneficerà di un credito di imposta per 12,5 miliardi di lire.

Come si vede dall'esempio appena fatto, il credito di imposta si calcola, in ciascun esercizio, non già confrontando gli investimenti di quell'esercizio con quelli compiuti di media annualmente nei cinque esercizi precedenti, bensì con quelli compiuti nel periodo 1963-'65: questo è un punto che merita di essere sottolineato, in quanto com-

porta che il beneficio tende man mano ad accrescersi, in proporzione all'accrescimento degli investimenti via via fatti. Il fatto che nel 1968 si effettuò un grosso volume di investimenti, non pregiudica il diritto a godere di crediti di imposta negli esercizi successivi, perché il volume degli investimenti fatti nel 1968 non entra nel totale di quelli considerati ai fini della media quinquennale che serve da base per il calcolo degli investimenti « aggiuntivi » aventi diritto al credito di imposta nel 1969. Analogamente il volume degli investimenti compiuto nel 1969 non entra nel totale di quelli considerati per la media quinquennale che serve da base per il calcolo degli investimenti aggiuntivi aventi diritto al credito d'imposta nel 1970.

Chiariamo ora quale sia l'entità dell'aliquota fiscale che, mediante il « credito di imposta » si risparmia. Questo ci consentirà anche di precisare meglio la ragione del nome « credito di imposta » impiegato per questo congegno e di capire la sua differenza da altri tipi di agevolazioni già esistenti nel nostro sistema tributario. Già si è detto che il credito di imposta consiste nel diritto di detrarre per l'imposta di ricchezza mobile categoria B, cioè sui redditi di impresa; e per l'imposta sulle società, il 50% della spesa per investimenti aggiuntivi (ove la nozione di investimento « aggiuntivo » risulta con riferimento alla media annua degli investimenti nel periodo 1963-1967). Su un investimento aggiuntivo di 5 miliardi, come si è detto, il credito d'imposta è per 2,5 miliardi (il 50% di miliardi); su uno di 10 miliardi è per 5 miliardi, su uno di 15 è per 7,5 e così via; si detrae cioè, dal reddito imponibile, rispettivamente 2,5, 5 e 7,5 miliardi.

L'entità del credito di imposta dipende dall'altezza della aliquota che, per effetto di questa detrazione, si

viene a risparmiare. Grosso modo le aliquote che colpiscono il reddito di ricchezza mobile categoria B, fra imposta erariale ed addizionali varie, arriva attorno al 32%. L'aliquota della imposta sulle società varia da caso a caso, in quanto essa non colpisce tutto il reddito ma solo quello eccedente il 6% del capitale investito. Il complesso delle aliquote ai cui fini si applica la detrazione, cioè per le quali vale il credito di imposta è del 36%.

Riprendiamo gli esempi prima fatti di spese per investimento aggiuntive pari a 5, 10, 15 miliardi nei tre esercizi 1968, 1969, 1970. Si è visto che il credito di imposta si applica mediante una detrazione dall'imponibile pari a metà di questa cifra di investimento aggiuntivo; si è anche visto che tale detrazione comporta un risparmio di aliquota del 36%. Pertanto è facile calcolare che per un investimento di 5 miliardi il credito d'imposta è pari al 36% di 2,5 miliardi cioè a 900 milioni, per un investimento di 10 miliardi il credito di imposta è pari al 36% di 5 miliardi cioè a 1,8 miliardi e per un investimento di 15 miliardi è pari a 2,7 miliardi. È facile anche individuare l'aliquota del credito di imposta sugli investimenti aggiuntivi: posto che il carico medio di imposta di ricchezza mobile e relative addizionali e di imposta sulle società sia del 36%, il credito di imposta è uguale al 50% del 36% cioè al 18%. Ovviamente se l'aliquota che una impresa paga è minore (perché poniamo, essa non è soggetta ad alcuna imposta sulle società) il credito di imposta sarà corrispondentemente minore: se l'aliquota è, per una certa impresa, il 32%, il suo credito di imposta risulta del 16%; inversamente quando l'aliquota a cui una impresa è sottoposta è più elevata, il credito di imposta è superiore; se una impresa è soggetta a un gravame del 40% il suo credito di imposta risulta del

20%. In altre parole, l'entità dell'aliquota del credito di imposta è tanto più alta, quanto più elevata è la pressione tributaria su cui detto credito è goduto.

Il termine « credito di imposta » come si vede dalla esposizione prima fatta, è in realtà una espressione elitica per « credito sull'imponibile di certe imposte »; il credito viene ad acquistare il suo valore quantitativo preciso, in relazione all'ammontare di tributi che gravano su quell'imponibile e che mediante la detrazione dall'imponibile si risparmiano. Perché la parola « credito »? Essa è usata per indicare che questa detrazione è un qualche cosa di più, a cui il contribuente ha diritto, accanto alle detrazioni riguardanti le spese, come sono per esempio le detrazioni per gli ammortamenti. Gli ammortamenti accelerati rappresentano un modo per spostare al futuro un carico che diversamente si subirebbe subito, accrescendo oggi le detrazioni per ammortamento a scapito di quelle disponibili nel periodo successivo. Il credito di imposta è ben diverso, esso si aggiunge agli ammortamenti accelerati e non dà luogo ad un deferimento nel tempo del tributo a una sua eliminazione.

Su quali investimenti si applica il credito di imposta? A tutti quelli riguardanti i redditi di categoria B della RM compiuti sul territorio nazionale in nuovi impianti e in ampliamenti, trasformazioni, ricostruzioni e ammodernamenti di impianti. La parola « impianti » fa comprendere che il credito di imposta si applica ad ogni infisso, installazione o attrezzatura che abbia uno scopo produttivo. Non importa che si tratti di produzione manifatturiera e neppure che si tratti di produzione industriale. Potrebbe trattarsi anche di produzione agricola o connessa all'agricoltura o di servizi, non propriamente classificabili come industria. In pratica, tuttavia, il caso di credito di

imposta a imprese agricole è limitato dal fatto che non molte di esse sono tassate in B. La parola « impianto » sicuramente include non solo i macchinari, ma anche gli edifici che contengono installazioni produttive, nonché gli edifici che si connettono a quelli.

Sono esclusi dal credito di imposta gli automezzi a scopi produttivi, i quali certamente non sono « impianti » perché mancano del collegamento a un infisso e così pure gli edifici adibiti ad uso di uffici, in quanto anche essi non sono « impianti » mancando della destinazione a una attività diretta di fabbricazione o circolazione dei beni. I magazzini commerciali sono compresi nella agevolazione, anche se non fanno parte di una impresa industriale, purché presentino la caratteristica di essere attrezzati a questo fine, in quanto sono « impianti » cioè strutture fisiche stabili adibite ad una attività che riguarda i beni.

La estensione agli automezzi avrebbe potuto creare problemi per la difficoltà di discriminare fra quelli impiegati direttamente nella produzione e quelli che hanno funzioni miste di produzione e consumo o funzioni dubbie (come molti veicoli di rappresentanza o veicoli che sono adibiti al trasporto di personale ecc.). La estensione agli uffici avrebbe comportato uno stimolo allo sviluppo di una parte che ha la tendenza a ingigantirsi nelle imprese, a volte a discapito dell'efficienza.

Quali sono i soggetti che godono del credito di imposta? Innanzitutto ogni società od ente tassato in base a bilancio; inoltre quelle imprese che chiedano di essere tassate con riferimento alle scritture contabili, pur non essendone tenute. Dunque tutti gli operatori di categoria B, se vogliono, possono godere di questo beneficio, anche i più piccoli. Non vi è alcun limite riguardante la dimensione dell'impresa e, quindi la entità degli impianti:

anche il laboratorio di un piccolissimo produttore di scarpe o di dolciumi potrà godere del credito di imposta. Un limite dimensionale tuttavia è implicito nel fatto che il credito di imposta vale solo per il reddito di impresa; cioè per il reddito di categoria B; non vale per il reddito di lavoro indipendente e per gli altri redditi (esempio artigiani) classificati in categoria C. Due sono le ragioni di tale esclusione. Uno è che già la tassazione in categoria C è un grosso beneficio, rispetto a quella in B e l'altra è che il concedere il credito di imposta anche nella categoria C ove gli accertamenti sono fatti di solito induttivamente, solo esistendo basi contabili fiscali, sarebbe stato molto pericoloso, per le possibilità di evasione.

Un soggetto potrebbe non avere, nel 1968, un reddito tassabile ma delle perdite; il caso è di particolare interesse per le imprese nuove che operano nel Sud in condizioni iniziali difficili. Allora il credito di imposta sugli investimenti aggiuntivi poteva rischiare di rimanere lettera morta. Per ovviare a tale inconveniente, però, si è stabilito che, in ogni caso, anche se l'esercizio chiude con reddito nullo o negativo si può applicare il credito di imposta in modo da aumentare il passivo fiscale dell'esercizio, con diritto a portare poi tale maggior passivo, in detrazione in uno dei cinque esercizi successivi, quando si verificassero degli utili.

Infine vi è la questione del calcolo del credito di imposta per le imprese che esistono da meno di cinque anni o che derivano da recenti fusioni fra imprese pre-esistenti. Per le prime, si sono distinte due ipotesi: quando l'impresa esiste almeno dal 1967 si bada alla spesa per investimenti in impianti compiuta negli anni precedenti, non importa se in numero minore di cinque. Se l'impresa è stata costituita ex novo nel 1968, il credito di imposta è

calcolato nella misura standard del 15% sull'intero ammontare degli investimenti fatti, nel 1968, 1969 e 1970: come si è visto dai calcoli di cui sopra questa è l'aliquota minima di cui una impresa normalmente ammessa al beneficio del credito di imposta possa godere mediante il suo regime normale di applicazione sugli investimenti aggiuntivi. Quanto alle imprese sorte per fusione o concentrazione di altre si è distinta la fusione dall'incorporazione: nel caso della prima, si fa la somma degli investimenti effettuati dalle società fuse e nel caso della seconda ci si riferisce agli investimenti della società incorporante. È probabile che questa distinzione causi qualche controversia. Si tratta comunque di casi particolari in cui non era agevole individuare una soddisfacente soluzione.

Si è detto in principio che il credito di imposta, or ora istituito, è un importante strumento congiunturale. Dalla illustrazione che ne abbiamo fatto è agevole invero notare che esso consiste in un vantaggio del 15-20%, sulla spesa aggiuntiva per investimenti in impianti; una riduzione di costi degli investimenti di tale entità non è trascurabile. Quanto al bilancio dello Stato, la perdita che esso può direttamente subire potrebbe anche essa essere considerevole. Se i nuovi investimenti in impianti fossero mille miliardi annui, la perdita sarebbe circa 150-200 miliardi. Si deve però osservare che se questi investimenti aggiuntivi, oltreché essere tali a livello delle imprese rispetto agli anni passati, sono tali nel prodotto nazionale, rispetto al livello del prodotto nazionale che si sarebbe diversamente verificato, allora non vi è per lo Stato nessuna perdita di gettito. Infatti una unità di prodotto incorpora in sé, fra carichi per imposte indirette, contributi sociali e imposte sui profitti, un peso tributario del 15-20%.

Il credito di imposta, così come era congegnato nel testo governativo, aveva solo una caratteristica strutturale rilevante, al di là e assieme al suo effetto congiunturale di stimolo globale dell'investimento: quella di favorire gli investimenti più direttamente produttivi, limitandosi solo agli « impianti » e non anche agli investimenti in ufficio, automezzi, ecc. non direttamente collegati alla produzione. Si tratta, bisogna ammetterlo, di una discriminazione importante e che, peraltro, non può certo definirsi ancora uno strumento di guida selettiva del rilancio, secondo le direttrici del piano. Il punto di maggior carenza, sotto questo profilo, era l'assenza di una discriminazione fra investimenti nel centro-Nord e nel Sud: il credito di imposta, infatti, incentivando tutti gli investimenti aggiuntivi, poteva far passare in seconda linea, per le imprese, i particolari benefici fiscali concessi per gli investimenti nel Mezzogiorno dalle leggi precedenti, riducendone così l'efficacia. In ogni caso non forniva stimoli particolari ad investire nel Sud, nonostante che si sia potuto constatare che quello del Sud è il più grosso problema industriale insoluto del Paese e che lo stesso problema dell'occupazione ha in definitiva il suo focolaio maggiore nel Sud. I socialisti hanno proposto un emendamento (accolto in sede di conversione del decreto in legge) che accresce il credito di imposta per l'investimento nel Sud in confronto a quello nel resto del paese. Così il rilievo critico di cui sopra risulta superato. Ci si può domandare se si potesse rendere questo congegno ulteriormente selettivo. A mio parere la risposta è negativa. Ci troviamo di fronte a uno strumento nuovo, articolato con una certa complessità, che deve poter agire con rapidità e che pertanto deve poter essere utilizzato con la massima facilità possibile dalle imprese e dalla autorità

fiscale. Complicare questa misura con discriminazioni settoriali sarebbe stato pericoloso, per le incertezze che avrebbe generato sulla distinzione fra i vari settori. Condizionare il credito a una approvazione delle autorità del piano non sarebbe stato produttivo, ai fini della certezza e rapidità di effetti che importano per i fini congiunturali e, inoltre, di fronte alle esigenze di stimolare un pò tutto l'investimento, agendo su un lunghissimo fronte, che emerge nell'attuale fase congiunturale, questo principio non sarebbe stato funzionale. Se è vero che le misure congiunturali vanno configurate in vista e alla luce degli obiettivi congiunturali, è pur vero che, nella politica economica, l'attuazione di ogni obiettivo comporta una certa configurazione e dotazione di strumenti e che — pertanto — quando si perseguono gli obiettivi congiunturali bisogna preoccuparsi degli strumenti ad hoc e non si può pretendere che questi siano automaticamente il rimedio per ogni altro problema. Ogni male comporta le sue medicine. Non si può pretendere di avere il farmaco che serva per tutte. Ai fini della selettività degli investimenti possono servire, nell'attuale momento congiunturale, le misure in sede di spesa pubblica (vedi emendamenti dei socialisti a favore del piano ferroviario e delle spese per la ricerca scientifica e i provvedimenti per l'accelerazione delle opere pubbliche) e altri provvedimenti, nonché la politica delle partecipazioni statali. Ma va anche osservato che la qualificazione strutturale è un problema che investe un arco temporale che va al di là di quello che ha rilevanza per le misure congiunturali e che comporta azioni che possono essere attuate nella programmazione con tempi diversi: contratti di programma, politiche di ristrutturazione dei settori (tessile, chimico etc.) da attuare con apposite leggi e soprattutto con la manovra delle imprese pubbliche che

è la leva più diretta e più ovvia di ogni seria politica qualitativa nel settore produttivo.

In futuro, quando la fase congiunturale si sarà modificata; il credito di imposta potrà essere utilizzato per fini strutturali anziché venire puramente abrogato. Ad esempio, potrà rimanere per i soli investimenti in particolari settori e zone o per quelli approvati dalle autorità del piano in sede di contrattazione programmata.

È anche importante notare che questo schema non comporta necessariamente, in linea permanente, una riduzione di pressione fiscale sugli utili delle imprese, ma solo una diversa distribuzione di tale peso fiscale. Infatti il credito di imposta potrebbe essere mantenuto (in quella più ristretta cerchia di cui si è detto e non necessariamente con gli attuali livelli) con una maggiorazione delle aliquote normali, così da compensare in questa sede il gettito che si perde nell'altra sede. Ciò non sarebbe stato opportuno oggi, che preme espandere la domanda globale nel complesso e quindi aumentare i fondi per l'investimento nel complesso, ma potrebbe essere opportuno in mutate congiunture economiche.

Passo ora più brevemente alla riduzione dei carichi sociali per le imprese nel Sud. Nel testo governativo essa valeva per le imprese con più di 35 dipendenti, era disposta nella misura del 12%, solo con riguardo alla quota di contributi dei datori di lavoro ed era consentita indiscriminatamente oltreché per gli addetti di nuova assunzione anche per quelli già occupati. Gli emendamenti socialisti hanno portato ad estendere il credito di imposta alle imprese minori. Anche tali imprese, infatti, hanno il problema dell'alto costo del lavoro, anzi lo possono sentire particolarmente proprio perché la loro minore dimensione spesso ne ostacola una alta intensità di capitale. È

stata inoltre attribuita una quota di benefici anche ai lavoratori. Ciò appare importante in quanto la esistenza di zone salariali e il gioco delle qualifiche, fa sì che gli operai del Sud siano pagati meno che quelli del Nord. Le zone salariali, se possono trovare una giustificazione nel fatto che diversamente la propensione all'investimento al Sud sarebbe ancora minore, tuttavia riducono il potere di acquisto delle masse lavoratrici meridionali con effetti non solo sul terreno dell'equità ma anche su quello delle possibilità di creare un ampio mercato locale, che sia attraente per chi investe nel Sud). Gli emendamenti hanno infine teso a discriminare fra addetti già occupati e nuovi addetti. La discriminazione fra le due classi di addetti non è molto pronunciata: per i nuovi occupati anziché del 10% lo sgravio di contributi a favore delle imprese è del 20%. Come si vede si tratta di una differenza notevole ma non tale da mettere l'occupazione attuale in una posizione priva di vantaggio. Vi è chi da questo può essere portato a sostenere che, dunque, questo provvedimento costituisce un « regalo » per le imprese del Sud anziché uno strumento per incentivare l'aumento della occupazione nel Mezzogiorno. Qualcuno potrebbe ritenere che, con questo obiettivo, lo sgravio andasse limitato ai soli aumenti di occupazione e non dovesse essere concesso alla occupazione già esistente. Tuttavia questo modo di ragionare è analiticamente erroneo. L'aumento di occupazione di una regione (o di un settore) risulta dalla somma algebrica fra quattro addendi: occupati nelle nuove imprese, aumenti di occupati nelle imprese già esistenti, riduzione di occupati dovuta alla chiusura di imprese, riduzione di occupati nelle imprese già esistenti. La riduzione dei contributi per gli addetti attuali contribuisce all'incentivo all'occupazione nel Sud agendo sugli ultimi due addendi

della somma algebrica di cui sopra. In linea di fatto si tratta di un importante effetto dato che l'automazione e altri sviluppi tecnici e organizzativi consentono oggi di ridurre il volume di mano d'opera in misura notevole e continuativa, a parità di produzione. Inoltre vi sono settori in crisi (esempio il tessile) ove la riduzione dei contributi per la mano d'opera occupata serve ad allontanare la possibilità di chiusure che altrimenti sarebbero tutt'altro che irreali. Sotto il profilo tecnico la discriminazione fra sgravio per i nuovi addetti e sgravio per addetti attuali dà luogo a certi problemi connessi a possibile manovre di aggiornamento: una società potrebbe chiudere una azienda nel Sud per poi riprendere con ditta diversa così da cercare di fruire del beneficio del 20% sulla mano d'opera di questa impresa formalmente nuova. Una società potrebbe ridurre gli addetti nello stabilimento A e aumentarli nello stabilimento B formalmente separato, entrambi nel Sud e magari entrambi nella medesima città, così da fruire del più elevato beneficio contributivo sui nuovi addetti di B. Per potere dimostrare che B è distinto da A, tale società avrebbe potuto cercare di formare (se già non vi era) una nuova società B.

Con una migliore legislazione nelle società per azioni che mettesse a nudo i collegamenti tra società sarebbe più facile sventare queste manovre. Non dico che non si possa cercare egualmente di limitare questi pericoli di aggiramento con apposite norme regolamentari in sede di applicazione dei provvedimenti di sgravio, ma si tratta di una cosa che comunque è complicata e imperfetta.

Un più ampio divario nella discriminazione tra addetti attuali e nuovi addetti avrebbe ulteriormente aggravato questo problema oltre che ignorare quello del man-

tenimento della occupazione di cui si è detto sopra e che, come si è notato, è un problema sostanziale.

Passo ora all'ultimo dei punti: l'esenzione dall'imposta sulle società per gli aumenti di capitale e con durata di dieci anni per ogni aumento fatto nel quinquennio. Questa norma, contenuta nel decreto governativo, era fuori luogo. Non aveva un carattere congiunturale ma, per le sue dimensioni temporali, un carattere strutturale; creava una smagliatura nel nostro sistema fiscale, nel delicato settore della tassazione diretta, con ripercussioni negative sulla riforma tributaria. Questa prevede una imposta sui redditi patrimoniali del 12% a favore degli Enti Locali in cui verrebbe trasfusa anche l'attuale imposta sul patrimonio delle società (che è dello 0,75% sul capitale proprio più le riserve). Creare una esenzione che andrebbe a ripercuotersi pesantemente sull'unica forma di tassazione diretta patrimoniale prevista dalla riforma e che per di più finirebbe col danneggiare proprio le finanze locali, che vanno invece rafforzate, non appariva certo accettabile perché comportava un pesante danno strutturale, privo di una giustificazione congiunturale vera e propria. I socialisti hanno proposto e ottenuto la sostituzione di tale esenzione con quella dalla imposta di registro sugli aumenti di capitale per due anni. Gli anni sono solo due quelli che hanno rilevanza per i fini congiunturali e non cinque come nel precedente schema. Inoltre il provvedimento è circoscritto al momento in cui è dato e non si prolunga per dieci anni, come il precedente. Si applica sul tributo di registro, che è destinato ad essere smantellato con la riforma tributaria e non a una imposta che è destinata a giocare in essa un ruolo fondamentale. È contenuto in un 1,5-1,7% (tale è l'aliquota della imposta di registro sugli aumenti di capitale) e non arriva

a quel 7,5% (0,75 per 10 anni) che si era prima stabilito. D'altro canto, essendo concentrato nel tempo, ha un suo immediato effetto congiunturale anche con una rinunzia a materia tassabile circoscritta.

Favorire delle operazioni finanziarie senza che si sia certi della loro destinazione produttiva può essere un beneficio per un contribuente (non povero di certo) senza contropartita apprezzabile e opportunamente si è perciò inserito un emendamento in virtù del quale gli aumenti di capitale per società con capitale superiore ai cinque miliardi godranno del beneficio previa approvazione del CIPE avuto riguardo al significato economico dell'operazione nel quadro della programmazione. Si è così inserito un opportuno perfezionamento congiunturale e strutturale insieme, stabilendo un interessante principio che potrebbe avere ulteriori sviluppi nella programmazione economica.

Il panorama si completa considerando che il decreto contiene lo stanziamento di 60 miliardi in tre anni per le aree depresse del centro-Nord: così l'arco delle misure che ravvisano nel problema congiunturale anche un problema di aree geografiche che procedono con minor ritmo, si completa.

In conclusione abbiamo avuto un buon intervento congiunturale. Ora rimangono sul tappeto grossi problemi strutturali. Al di là e al di sopra del rallentamento dovuto a fattori contingenti, vi sono problemi più profondi riguardanti le insufficienze di certi settori della nostra struttura produttiva (tessile, chimico, alimentare, industrie « scientifiche »).

In futuro si dovrà dedicare ad essi sempre maggiore attenzione.

FRANCESCO FORTE



Il cieco.



i movimenti di capitale con l'estero dell'italia

1. — La bilancia dei pagamenti italiana ha subito, nel corso degli ultimi anni, profonde trasformazioni rappresentate, sinteticamente, da due fatti:

- il cambiamento di segno del saldo delle transazioni commerciali, che da cronicamente deficitario è divenuto stabilmente attivo;
- la inversione di tendenza dei movimenti di capitale che da apportatori netti di valuta sono passati al ruolo opposto.

Nel triennio 1965-67 l'apporto del saldo cumulativo della voce merci all'attivo finale delle transazioni correnti è stato di oltre 1/6 mentre, per converso, il saldo cumulativo delle entrate e delle uscite di capitali ne ha assorbito circa la metà riducendo in tal modo di pari importo il risultato finale del conto delle transazioni dell'Italia con l'estero.

Saldo cumulativo netto 1965-67
(milioni di \$ USA)

Merci	Transazioni correnti	Movimenti capitale	Bilancia complessiva
+ 1,1	+ 6,0	— 2,9	+ 2,6

In due fenomeni indicati, anche se giuocano un ruolo opposto nella bilancia dei pagamenti dell'Italia, portano lo stesso segno: quello di una intensificazione dell'attività sull'estero della economia italiana, rappresentata, rispetti-

vamente, sul piano commerciale da un maggior dinamismo delle esportazioni rispetto alle importazioni, e su quello dei capitali dall'accresciuto interesse per l'investimento all'estero.

Scopo della presente nota è quello di tratteggiare l'andamento dei movimenti di capitale dell'Italia con l'estero, e di mettere in rilievo alcune sue particolarità.

2. — Nella tabelle 1a e 1b vengono riportate le cifre relative ai movimenti di capitale estero con l'Italia ed a quelli di capitale italiano con l'estero, raggruppati sotto tre voci: investimenti, prestiti, crediti commerciali.

Da esse si ricava che, per il periodo 1959-67, il saldo netto degli investimenti dell'estero in Italia è stato — con la sola eccezione del 1965 — costantemente superiore al saldo netto degli investimenti italiani all'estero e che tale scarto si è andato però riducendo, nel quadriennio 1964-67, per il calo della cifra degli investimenti netti dell'estero in Italia da un canto, e per l'ingrossamento di quella degli investimenti italiani all'estero dall'altro.

Circa i prestiti si nota che la contrazione delle attività nette dell'estero in Italia e l'aumento di quelle italiane all'estero assumono, nell'ultimo triennio, forme anche più marcate di quanto non si riscontri per gli investimenti: i prestiti dell'estero dando luogo ad un saldo positivo — pure esso fino al 1965 di gran lunga superiore all'importo dei prestiti netti dell'Italia all'estero — che dopo la punta massima del 1964, con cui culmina una lunga fase tendenzialmente ascendente, subisce un calo verticale per diventare negativo nel 1967, mentre un comportamento opposto osserva l'andamento dei prestiti italiani all'estero che da saldi relativamente modesti passano, nel biennio 1966-67, a cifre consistenti.

TABELLA 1a. — Capitali esteri in Italia

(000.000/\$)

	1959	1960	1961	1961bis (1)	1962	1963	1964	1965	1966	1967
A) 1. Investimenti	421,8	850,5	1111,1	782,7	1061,1	1292,4	820,0	523,9	669,4	736,2
2. Disinvestimenti . . .	194,7	405,8	599,8	289,5	289,5	358,5	269,6	239,2	425,4	394,2
3. Saldo . . .	+227,1	+444,7	+511,3	+493,2	+771,6	+933,9	+550,4	+284,7	+244,0	+342,0
B) 4. Prestiti . .	207,1	104,8	211,3	224,6	185,5	429,8	752,6	513,3	473,8	324,5
di cui:										
— privati . .	99,7	23,4	126,3	139,5	111,1	349,3	642,2	352,0	427,3	250,6
— pubblici . .	107,4	81,4	85,0	85,1	74,4	80,5	110,4	161,3	46,5	73,9
5. Rimborsi . .	80,1	51,9	55,2	53,5	74,9	120,4	166,3	264,6	405,7	379,9
6. Saldo . . .	+127,0	+52,9	+156,1	171,1	+110,6	+309,4	+586,3	+248,7	+68,1	—55,4
C) 7. Crediti commerciali . . .	—	—	—	—	—	247	153,0	184,1	28,0	151,5
di cui:										
— a medio e lungo termine .	—	—	—	—	—	—	9,1	105,4	28,0	22,0
— a breve . .	—	—	—	—	—	28	143,9	78,7	—	129,5
8. Rimborsi . .	—	—	—	—	—	(2)	19,5	26,7	264,9	27,5
9. Saldo . . .	—	—	—	—	—	+247	+133,5	+157,4	—236,9	+124,0
D) Totale (3+6+9)	+354,1	+497,6	+667,4	+664,3	+882,2	+1490,3	+1270,2	+690,8	+75,2	+410,6

(1) Cifre risultanti da un diverso tipo di rilevazione.

(2) Inclusi nelle cifre dei crediti concessi le quali sono pertanto al netto.

TABELLA 1b. — Capitali italiani all'estero
(000.000/\$)

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
A) 1. Investimenti	80,5	187,1	151,9	224,4	271,5	215,7	299,0	402,1	564,3
di cui:									
— privati . .	56,5	170,9	151,9	224,4	268,0	212,2	268,4	381,1	553,3
— pubblici . .	24,0	16,2	—	—	3,5	3,5	30,6	21,0	11,0
2. Disinvestimenti . . .	14,2	43,1	68,7	30,1	79,4	68,7	84,1	136,0	245,1
3. Saldo . . .	-66,3	-144,0	-83,2	-194,3	-192,1	-147,0	-214,9	-266,1	-319,2
B) 4. Prestiti . .	—	16,2	70,3	160,9	142,5	138,5	158,2	412,0	284,9
di cui:									
— privati . .	—	—	32,5	113,7	76,5	76,6	103,8	341,0	154,0
— pubblici . .	+3,5	16,2	37,8	47,2	66,0	61,9	54,4	71,0	130,9
5. Rimborsi . .	—	22,4	21,8	23,3	70,0	83,2	70,5	83,6	69,4
6. Saldo . . .	+3,5	+6,2	-48,5	-137,6	-72,5	-55,3	-87,7	-328,4	-215,5
C) 7. Crediti commerciali . . .	—	—	—	—	244	404,9	546,6	486,3	383,2
di cui:									
— a medio e lungo termine .					67	92,1	64,8	93,0	147,0
— a breve . .					177	312,8	481,8	393,3	236,2
8. Rimborsi . .	—	—	—	—	(1)	24,5	14,1	57,0	148,8
9. Saldo . . .	—	—	—	—	-244	-380,4	-532,5	-429,3	-234,4
D) Totale (3+6+9)	-62,8	-137,8	-131,7	-331,9	-508,6	-582,7	-835,1	-1023,8	-769,1

(2) Inclusi nelle cifre dei crediti concessi le quali sono pertanto al netto.

Per i crediti di carattere commerciale, infine, si riscontrano saldi negativi di rilevante entità per quelli dell'Italia verso l'estero, costantemente superiori ai saldi positivi delle operazioni dell'estero a favore dell'Italia nel quadriennio 1964-67, e con questi equilibrantisi nel 1963.

Come si evince dalla lettura della tabella 2 il risultato finale dei movimenti di capitale dell'estero e dall'estero è rappresentato da un saldo positivo crescente fino al 1964, che si trasforma in un saldo negativo nel triennio 1965-67 la cui punta massima si colloca nel 1966. Il suo raffronto con le cifre dei saldi delle transazioni correnti indica la misura in cui i movimenti di capitale hanno concorso alla formazione del saldo della bilancia complessiva.

Tuttavia se teniamo conto di una particolare voce relativa ai movimenti di capitale — e non inclusa nelle cifre delle tab. 1a e 1b — quale quella delle rimesse di banconote dall'estero, il saldo dei movimenti di capitale così determinato presenta un segno negativo fin dal 1962 e concorre a determinare conseguentemente una erosione del saldo della bilancia complessiva che agisce con la massima intensità nel 1963 (vedi tab. 2). La entità di tale fenomeno esige un esame a parte, che verrà condotto dopo aver dato uno sguardo panoramico alla politica dell'Italia in materia di movimenti di capitale.

3. — Nel corso dell'ultimo decennio i movimenti internazionali di capitale si sono intensificati seguendo l'andamento economico generale e dando luogo peraltro alla formazione di un mercato dei capitali che ha avuto non poca parte nello sviluppo della economia mondiale.

Alla sua base vi è l'avvenuto mutamento, in molti paesi, della struttura della bilancia dei pagamenti che da tendenzialmente deficitaria si è trasformata in sostanzial-

**TABELLA 2. — Transazioni correnti e movimenti di capitale
nella bilancia dei pagamenti italiana**
(000.000/\$)

	1959	1960	1961	1961bis(1)	1962	1963	1964	1965	1966	1967
1. Saldo transazioni correnti . . .	+ 755,0	+342,0	+ 502,7	+502,7	+293,8	- 657,8	+ 619,6	+2209,1	+2130,5	+1724,0
2. Saldo movimenti di capitale . .	+ 291,3	+359,8	+ 535,7	+332,4	+550,3	+ 981,7	+ 687,5	- 144,3	+1181,9	- 358,5
3. Totale (1±2) .	+1046,3	+701,8	+1038,4	+835,1	+844,1	+ 323,9	+1307,1	+2064,8	- 948,6	+1365,5
4. Rimesse di banconote dall'estero	- 62,4	- 185,2	- 329,6	- 329,6	- 765,9	- 1470,4	- 577,0	- 314,0	- 559,0	- 801,0
5. Totale (3±4) .	+ 983,9	+516,6	+ 708,8	+505,5	+ 78,2	- 1146,5	+ 730,1	+1750,8	+ 622,9	+ 564,5
6. Totale (2±3) .	+ 228,9	+174,6	+ 206,1	+ 2,8	- 215,6	- 488,7	+ 110,5	- 458,3	- 1507,6	- 1159,5

(1) Vedi nota 1 della tab. 1b.

mente eccedentaria consentendo l'accumulo di ingenti mezzi di riserva e, come conseguenza di ciò, la attenuazione delle misure restrittive ai movimenti di capitale con l'estero che datavano molto spesso dagli anni precedenti al secondo conflitto mondiale e che avevano appunto tra i loro scopi quello di proteggere le riserve.

Il nostro paese pure senza essere stato tra i più arditi liberalizzatori dei movimenti di capitale con l'estero non ha mancato di compiere molti ed importanti passi su questo piano e gli « in » e gli « out » della voce capitali nella bilancia dei pagamenti italiana hanno raggiunto dimensioni rilevanti.

Le prime disposizioni liberalizzatrici riflettono una politica mirante a facilitare gli afflussi di capitale estero in un paese all'epoca interessato ai loro conseguenti benefici valutari quanto alla loro favorevole azione sullo sviluppo economico e l'occupazione.

Le disposizioni della legge n. 211 del 1948 e di quella n. 43 del 1956, si preoccupano di assicurare una certa libertà di trasferimento all'estero degli utili dell'investimento estero in Italia e del ricavo di eventuali smobilizzi: la liberalizzazione operava quindi in un solo senso avendo per oggetto esclusivamente i movimenti di capitale estero. Ma a datare dal luglio 1959 la politica di liberalizzazione si sviluppa — sotto la spinta dell'OECE che abbozza un codice per la liberalizzazione dei movimenti di capitale — anche nell'altro senso: con una disposizione ministeriale del luglio di quell'anno, per alcune operazioni di investimenti diretti e di investimenti di portafoglio all'estero effettuate da persone giuridiche residenti in Italia, si passava dal regime di autorizzazione particolare, previsto dal DL 476 del 1956, ad un regime di autorizzazione generale.

Le operazioni interessate erano in particolare quelle

dell'acquisto di quote di partecipazione o azioni di società estere aventi lo stesso oggetto sociale dell'investitore.

Inoltre nel novembre dello stesso anno veniva ampliata la libertà di azione delle banche nei loro rapporti con l'estero, autorizzandole a detenere una tesoreria autonoma in valute estere destinata al rimborso di facilitazioni di credito concesse da banche dell'estero, al finanziamento in valuta di operazioni commerciali, alla costituzione di depositi presso banche estere e all'investimento in valori immediatamente realizzabili.

Nel periodo che va dal 1960 in poi ulteriori provvedimenti — resi necessari in parte dall'obbligo di dare attuazione a due direttive comunitarie in questo campo — hanno esteso agli investitori istituzionali ed agli altri residenti il regime di autorizzazione generale per l'acquisto di titoli già quotati nelle borse estere, concedendo ulteriori liberalizzazioni o liberalizzando operazioni relative a investimenti diretti, immobiliari, movimenti di capitali personali, alcuni tipi di prestiti e crediti a fronte di operazioni commerciali fino a 5 anni per i paesi della CEE.

Mano a mano che mutava l'andamento della nostra bilancia dei pagamenti e le nostre riserve si accumulavano, gli spiragli nel muro delle restrizioni si allargavano. È tuttavia singolare il fatto che proprio mentre secondando in tal modo le esigenze naturali di una economia che si andava inserendo nella economia internazionale, venivano ampliati i canali attraverso i quali i capitali italiani potevano legittimamente affluire all'estero e rifluire, si manifesta il fenomeno della « fuga di capitali » dall'Italia verso l'estero, al di fuori del regime e delle procedure legali, e del loro parziale riflusso lungo un condotto comunicante prevalentemente con la Svizzera e il minuscolo Liechtenstein.

Non che le nuove aperture siano state prive o scarsamente dotate di influenza sui movimenti di capitali italiani con l'estero. Anche se esse non sono state seguite immediatamente da una ripida ascesa del volume dei movimenti di capitale italiano con l'estero, sono tuttavia state messe a profitto, in misura graduale e sempre più rilevante, per tutti i tipi di operazione (vedi tab. 1*b*) ed anzi i movimenti cui hanno dato luogo hanno rappresentato, per alcuni anni, praticamente le sole fonti effettive di flusso dei capitali italiani verso l'estero dato che, come vedremo appresso, i capitali espatriati clandestinamente sono, fino al 1965, nella loro gran parte rientrati.

4. — Gli espatri clandestini di capitale sono costituiti da una preponderante quota delle rimesse di banconote italiane dall'estero. Queste ultime rappresentano infatti, entro limiti molto ristretti il cui importo viene stimato, il corrispettivo di valuta italiana spesa all'estero per turismo, per acquisti di merci la cui rilevanza sfugge ai controlli doganali e, per la restante parte, sono l'equivalente di capitali inviati all'estero con il sistema elementare, ma efficace, del trasporto clandestino al di là delle frontiere, appunto, di banconote che rifluiscono a loro volta per essere reinvestite in Italia — generalmente sotto nomi fittizi stranieri — o per l'incasso del loro controvalore in valuta estera.

Nel primo caso si ha un cambio di nazionalità del capitale che non porta pregiudizio alla bilancia dei pagamenti dato che le uscite di capitale sono neutralizzate dai rientri, verificandosi in tal modo solo un ingrossamento fittizio del flusso di capitali esteri verso l'Italia; nel secondo invece ha luogo un effettivo flusso di capitale ita-

liano verso l'estero che incide negativamente sulla bilancia dei pagamenti.

Il fenomeno della rimessa di banconote ha avuto inizio — come abbiamo visto sopra — proprio negli anni in cui venivano poste in atto nel nostro paese le più importanti misure liberalizzatrici dei movimenti di capitale italiano con l'estero ed anzi nel triennio 1960-63 — che coincide grosso modo con questo periodo — l'importo degli espatri clandestini di capitale è stato, senza tener conto della quota reinvestita in Italia, costantemente superiore a quello degli investimenti netti di capitale italiano all'estero effettuati usufruendo delle nuove misure di liberalizzazione, lo ha eguagliato nel 1964, ne ha rappresentato i 2/5 circa nel 1965, la metà nel 1966 e lo ha superato di nuovo nel 1967 (vedi tab. 1b e tab. 2).

Si badi bene però che il quadriennio 1960-63 è anche stato un periodo ricco di eventi sia politici che economici ed in questi risiede la spiegazione del fenomeno.

Dal 1960 al 1967 le rimesse di banconote dall'estero sono ascese a 5.002,1 milioni di dollari, per un controvalore, in lire italiane, di una cifra intorno ai 3.100 miliardi. Le punte più elevate sono state raggiunte nel 1962 con 765,9 milioni di dollari e nel 1963 con 1.470,4 milioni di dollari, dopodiché si ha una breve fase discendente fino al 1965 ed una nuova ascesa fino a toccare 801 milioni di dollari nel 1967 (ved. tab. 2).

Circa il loro utilizzo si calcola che la quota reinvestita in Italia sotto nominativo estero sia stata grosso modo pari al 95% nel 1960 e nel 1961, al 75% nel 1962, al 65% nel 1963, al 50% nel 1964 e 1965, a meno del 10% nel 1966 ed al 35% nel 1967.

La forma di impiego di gran lunga prevalente risulta essere stata quella dell'investimento di portafoglio. Non

desta dunque meraviglia se la quota di partecipazione estera al montante complessivo del capitale azionario italiano risultava, alla fine del 1966, pari al 17,9% di cui il 9,9% di pertinenza di nominativi svizzeri.

Partecipazione dell'estero al capitale azionario italiano

	Sviz- zera	CEE	USA	Regno Unito	Altri	Totale	Capitale comples- sivo
Consistenza (mdi. di Lit)	896,2	307,3	271,2	68,8	78,4	1.621,9	9.042,0
Percentuale	9,9	3,4	3,0	0,7	0,9	17,9	100,0

Giova anche rilevare che i settori nei quali la partecipazione azionaria estera risulta più elevata sono nell'ordine: gomma col 54,7% del montante complessivo del capitale azionario del settore, olii minerali e gas idrocarburi col 46,5%, meccanica col 29,4%, legno e affini col 27,3%, tessili ed abbigliamento col 26,5%, pelli e calzature col 23,9%, lavorazione di minerali non metaliferi col 22,4%, chimica col 20,1%.

5. — Tra i fattori che hanno dato luogo al manifestarsi di un fenomeno così vistoso ed ormai cronicizzato ne vengono proposti 4 che avrebbero operato con intensità diversa nell'arco di tempo che va dal '60 al '67 sia sugli espatri clandestini che sulle loro forme di utilizzo. Questi sarebbero rappresentati rispettivamente:

- dal desiderio di sottrarsi ai rigori del fisco;
- dalla diversità di rendimento degli investimenti finanziari in Italia e all'estero;

- dalle prospettive di mutamento della parità di cambio della moneta;
- da preoccupazioni insorgenti dall'indirizzo politico rappresentato dai governi di centrosinistra.

La istituzione, alla fine del 1962, di un'imposta cedolare del 15% sui titoli azionari a titolo d'acconto per i residenti, e di un'imposta cedolare secca sui medesimi titoli e di pari importo per i non residenti, si assume che sia stato tra i principali moventi per il cambio di nazionalità di capitali italiani consentendo ai titolari, a parità di oneri fiscali immediati, di mantenere l'anonimato e di sottrarsi alla imposta complementare. Infatti da quando la nuova disposizione di legge viene ventilata le rimesse di banconote ed il loro reinvestimento in Italia si mantengono elevati fino al febbraio 1964, allorché cioè il meccanismo della « cedolare » subisce una modifica, la cedolare d'acconto è portata al 5% per i residenti mentre la cedolare secca è raddoppiata al 30% ed il suo regime oltre che ad essere applicato ai non residenti è esteso anche ai residenti che possono optarvi.

A sua volta, nel periodo che corre tra l'autunno del 1963 e la primavera del 1964, un altro fattore aveva esercitato la sua azione verosimilmente prevalente sulle fughe di capitali: quello speculativo, o se si vuole, cautelativo, alimentato dal timore della svalutazione della lira di cui molto si parlava come di uno dei rimedi possibili per contrastare l'andamento della bilancia dei pagamenti che accumulava un deficit ingente. Ma la missione Saragat-Carli negli USA — il cui risultato fu la concessione da parte americana di mezzi adeguati a fronteggiare la situazione — scongiurando l'eventualità di una svalutazione della lira e coincidendo quasi con le modifiche del regime della ce-

dolare, combinò i suoi effetti sul « movente speculativo » con quelli di queste sul « movente fiscale » contribuendo a determinare una sensibile contrazione delle rimesse di banconote che si accompagna tuttavia negli anni successivi ad una diminuzione più che proporzionale della loro quota di reinvestimento in Italia, circostanza questa che si era già manifestata in connessione con le fughe di capitali che avevano avuto luogo tra l'autunno del 1963 e la primavera del 1964 e che avvalorerebbero la tesi del fattore speculativo come movente principale in tale fase in quanto i capitali espatriati clandestinamente è logico che, mossi dal proposito di trar profitto o, se si vuole, di cautelarsi dalle perdite della svalutazione, la sola operazione che potevano effettuare era il cambio con altri valori esteri, confinando caso mai ad epoca successiva alla svalutazione il loro reinvestimento in Italia che sarebbe avvenuto, questa volta, ad un cambio remunerativo di un importo grosso modo pari alla precedente svalutazione.

Resta da vedere come il nuovo regime della « cedolare » abbia operato sulla fuga di capitali e sul loro impiego anche in prosieguo.

Presumibilmente la riduzione della cedolare d'acconto per i residenti dal 15 al 5% e la equiparazione dell'onere della cedolare secca, che viene portata per i residenti ed i non residenti al 30%, ha reso inutile, per i possessori di capitali che desideravano mantenere l'anonimato e sottrarsi alla imposta complementare, la operazione di cambio di nazionalità; e ove la determinazione di inviare capitali all'estero attingesse ad altri motivi, siano essi razionali o puramente psicologici, l'elevato onere del 30% della cedolare secca per i non residenti agiva certo da disincentivo per il loro reinvestimento in Italia — almeno nella forma dell'investimento azionario — mentre non mancava d'altro

canto all'estero l'attrattiva di remunerative possibilità di investimento — specie finanziario — la quale sembra che operò con minor vigore nel biennio 1964-65 e più intensamente nel biennio 1966-67 in cui da un canto i tassi di interesse all'estero subirono un notevole aumento o si mantennero comunque più elevati che in Italia, e dall'altro si sviluppò l'allettante offerta di titoli di nuovo tipo (i cosiddetti Eurobonds): le rimesse di banconote dall'estero subiscono infatti, dopo il calo del 1964 e del 1965, una nuova impennata nel 1966 e nel 1967, mentre il loro reinvestimento in Italia tocca, proporzionalmente, le più basse che si siano mai riscontrate avvalorando così l'ipotesi fatta.

Ma ammesso che il nuovo regime della cedolare non rendeva più conveniente la operazione di « cambio di nazionalità dei capitali » e che gli espatri clandestini di capitale subivano l'attrattiva di un tipo di investimento — quello finanziario — che poteva essere effettuato anche attraverso le vie legali resta da chiederci se alla base delle « fughe » non vi sia uno stato d'animo o un animus addirittura, in luogo di uno spregiudicato calcolo economico soltanto. La realtà è che il quarto movente — quello psicologico di un diffuso timore per il nuovo orientamento politico prevalente nel paese e nel governo — a parte la connessione tra aumento delle rimesse di banconote e crisi governative, rispettivamente nell'estate 1964 e nei primi del 1966, ha certamente operato lungo tutto l'arco del periodo in esame, in combinazione ed esaltando tutte le altre circostanze specifiche che hanno caratterizzato il fenomeno delle fughe di capitali.

6. — In conclusione la politica dei governi italiani — ivi compresi quelli che si sono formati nel nuovo clima

politico del centro sinistra — ha realisticamente secondato le esigenze di una maggiore libertà di azione all'estero delle imprese dando contemporaneamente libertà di accesso alle occasioni di investimento che venivano offerte dall'estero sia agli investitori istituzionali che ai risparmiatori. Di tali facoltà gli interessati hanno fatto ampiamente uso. Le sue manifestazioni più vistose sono rappresentato negli ultimi due anni dall'aumento del numero e della entità delle partecipazioni da parte delle imprese italiane e delle aziende di credito a società estere; dall'interesse sempre maggiore per le nuove forme assunte dal mercato finanziario internazionale in seguito ai nuovi tipi di emissione da parte sia delle imprese, che se ne avvalgono come mezzi di provvista, che dei risparmiatori, i quali profittano delle buone possibilità di investimento, e delle banche, le quali a loro volta ne fanno oggetto dell'allargamento della propria attività.

Gli espatri clandestini di capitale — di cui è divenuta prevalente per giunta negli ultimi anni la quota investita all'estero — hanno poco a che spartire dunque con l'esigenza dell'investimento all'estero indotta dal processo in atto di inserimento della economia italiana nella economia internazionale, rispecchiando invece altre inclinazioni che trovano la loro origine più nel costume civile di certi strati della società italiana che in imperativi di ordine economico.

Se è vero infatti che i capitali espatriati clandestinamente all'estero e che non sono stati reinvestiti in Italia hanno trovato collocazione soprattutto in investimenti di portafoglio, è pur vero che tali operazioni potevano — come abbiamo rilevato sopra — essere realizzate anche attraverso le vie legali e senza alcun onere aggiuntivo per gli interessati.

Tali circostanze non hanno nociuto per fortuna al paese — salvo che nel 1963 che è stato anche il momento più delicato dell'ultima crisi economica che ha investito l'Italia — avendo le altre poste della bilancia dei pagamenti largamente compensato le uscite legali o illegali di capitali italiani, ed oggi viene addirittura posto il problema di utilizzare — nel quadro della collaborazione monetaria internazionale e delle misure intese a determinare degli aggiustamenti del disordine andamento delle bilancie dei pagamenti dei vari paesi — proprio il canale dei movimenti di capitale con l'estero per riassorbire l'eccedenza del saldo delle transazioni correnti dell'Italia.

Sarebbe tuttavia un grave errore di prospettiva pensare che la collaborazione monetaria internazionale e, va aggiunto, la integrazione e lo sviluppo di un mercato internazionale dei capitali, possano prosperare in un contesto dominato da forze incontrollate senza che venga viceversa creato un quadro istituzionale e un sistema di controllo internazionale di cui il « Club dei 10 », la Banca dei Regolamenti Internazionali, ed il Consiglio dei Governatori delle Banche Centrali dei paesi della CEE costituiscono poco più di un embrione.

VALENTINO COMPAGNONE

introduzione a flanders

Contrattazione collettiva: un'analisi teorica. Non si tratta di un compito agevole e ad Allan Flanders che ri-considera la migliore letteratura nel campo va riconosciuto il merito di averci proposto non già un modello teorico suggestivo, ancora prematuro sulla materia, ma molti degli elementi necessari per costruirlo.

Malauguratamente nel nostro paese, la cultura dominante non ha riservato eccessiva attenzione a questo argomento nè agli strumenti di analisi necessari per esplorarlo.

La traduzione italiana di questo importante saggio del Flanders non solo colma una lacuna, ma getta le basi stesse di un accostamento alla conoscenza del campo per un pubblico che non sia quello ristretto degli esperti e dei tutori non del tutto assenti in Italia.

In tal modo un più esteso pubblico potrà cominciare a familiarizzarsi con una serie di problemi che possono partire da quesiti relativamente semplici.

Cosa si intende per trattazione collettiva? Quali fattori sono alla base del fenomeno? Qual'è la sua intima natura? La funzione della trattazione collettiva si esaurisce nel campo economico? Coinvolge aspetti più propriamente politici?

Sull'argomento è inevitabile che si propongano anche problemi di linguaggio. In particolare il significato stesso di trattazione collettiva (*collective bargaining*), introdotta dagli Webbs, è particolarmente complesso e ancora indeterminato nella stessa letteratura specializzata.

Nel nostro paese siamo familiarizzati con la nozione di contratto collettivo. Essa ci richiama l'idea di un com-

plesso di diritti e di doveri intercorrenti tra i soggetti di un rapporto di lavoro. Dobbiamo anche dire che associamo a tale nozione l'idea di qualcosa di statico, di definito in modo tale da offrire elementi di « certezza giuridica ».

Ci riesce difficile constatare il fatto che le norme di un contratto collettivo finiscono, in molti casi, per subire adattamenti e modellarsi, con intensità diversa, alle diverse sedi di applicazione. Norme sulla disciplina, orari, festività, etc., finiscono per avere adattamenti da una fabbrica all'altra. Gli adattamenti variano ancora più consistentemente se le fabbriche sono localizzate in regioni diverse. Se riflettiamo su queste circostanze possiamo cominciare a pensare a un contratto « dinamico » e non a un contratto « statico », a un contratto che può essere adattato a circostanze diverse secondo la volontà delle parti e non ad un contratto che si sovrappone formalmente alle diverse situazioni e alla volontà dei diversi soggetti del rapporto di lavoro. Un contratto che consenta una certa sovranità ai soggetti chiamati ad applicarlo e non un contratto che si imponga autoritativamente ad essi.

Il passaggio da una nozione all'altra implica, per il lettore italiano, una prima differenza concettuale tra contratto e contrattazione collettiva.

La contrattazione collettiva contiene in sè un'idea dinamica. Implica la sopravvivenza di sovranità nei soggetti chiamati ad applicarla (imprese, organismi sindacali e non sindacali operanti nelle imprese). Implica possibilità di agiustamento di esso sui luoghi di lavoro.

Questa prima precisazione di significato è necessaria per il lettore italiano che studia il contratto collettivo prevalentemente, se non esclusivamente, sotto l'angolo giuridico.

Ma il termine, come osserva Flanders, è carico di am-

biguità nello stesso linguaggio anglosassone. Esso richiama alla mente, in modo prevalente l'idea di un mercato del lavoro organizzato tra compratori e venditori. Per lo più viene inteso come intervento istituzionale di forze organizzate sul mercato di lavoro per evitare la concorrenza rovinosa che sarebbe propria di un mercato atomistico.

È l'idea che deriva dalle prime formulazioni degli Webbs.

Non vi sarebbero dubbi di significato se la contrattazione collettiva esaurisse effettivamente i suoi compiti entro questi confini.

Summer Slichter prima e Neil Chamberlain poi furono tra i primi ad osservare che, per i suoi contenuti la contrattazione collettiva costituiva un processo che determinava le condizioni *non solo* economiche per le quali poteva continuare l'offerta di lavoro. Per Chamberlain in particolare le relazioni necessarie a tale scopo finivano per costituire una specie di « costituzione per l'autogoverno nell'industria ». La cosiddetta teoria costituzionale (*governamental*) della contrattazione collettiva.

Ma se si guarda agli effetti funzionali derivanti dalla contrattazione collettiva allora emerge una ulteriore prospettiva analitica e un ulteriore significato del termine.

Contrattando si delimita l'area entro la quale le decisioni degli imprenditori possono essere assunte (orari, qualifiche, trasferimenti e licenziamenti della manodopera, etc.). Si tratta della delimitazione delle decisioni direzionali sulla possibilità di utilizzazione della manodopera.

Poiché tali limiti sono definiti di comune accordo fra imprese (o associazioni di impresa) e sindacati, il sindacato che contribuisce alla fissazione degli « standards amministrativi » relativi all'impiego del lavoro, non finisce per assumere funzioni direzionali?

Ecco dunque emergere un nuovo problema oltretutto un nuovo significato da assegnare alla contrattazione collettiva.

Le difficoltà di un negoziato collettivo nascono, tra l'altro, anche a causa dei diversi giudizi di valore che sono propri delle parti che negoziano. Per le imprese l'obiettivo finale è l'efficienza, per il sindacato è la sicurezza e la dignità dei propri rappresentati.

Le richieste oggetto di esame in un negoziato, vengono giudicate con diversa priorità e con diverso peso relativo dall'una e dall'altra parte. Chi ha esperienza di contrattazione sa che « niente è fatto se non tutto è fatto ». Ciò è possibile solo quando le parti sono riuscite a convenire sia sulle priorità sia sui pesi da dare ai vari problemi esistenti sul tappeto.

Ecco ancora un altro angolo da cui osservare il fenomeno.

Il compito affrontato da Flanders è di fornirci un quadro interpretativo il più possibile completo e soddisfacente. Ciò egli fa verificando quanto c'è di vetusto e di infondatamente esclusivo negli Webbs che hanno tuttora degli emuli troppo poco critici per avvertire quei limiti e liberarsene.

Ha esaminato anche la compatibilità tra diverse ipotesi tendenti ciascuna a spiegare una certa categoria di effetti della contrattazione collettiva accettando quelle convergenti e respingendo quelle contraddittorie.

Flanders conclude, giustificandolo ampiamente, che il sindacalismo nella sua azione opera piuttosto come istituzione politica che come istituzione economica. Si tratta di un accertamento assai importante. Sussistono tuttavia ancora dubbi sul fatto che partendo da questo postulato si possa giungere ad una teoria della contrattazione collettiva.

Slichter, Healy e Livernash dichiarano di « non credere che il tempo sia maturo per spingere verso teorie relative ai fattori determinanti delle relazioni industriali benché la influenza di alcuni, come la natura del prodotto e la natura del mercato sia assolutamente ovvia ».

L'idea che la contrattazione collettiva e l'azione sindacale costituiscano un insieme di relazioni politiche può essere accolta come elemento che chiarisce la natura del fenomeno ma ciò non costituisce una spiegazione del fenomeno stesso e delle sue variazioni nel tempo. Affermare che la contrattazione collettiva e l'azione sindacale implicano piuttosto relazioni di natura politica che relazioni di natura economica significa semplicemente qualificare i caratteri di questa natura.

È certamente utile sapere che gli effetti della contrattazione collettiva non sono solo di ordine economico ma toccano i rapporti di potere tra i soggetti. Ciò è straordinariamente utile per elaborare obiettivi e programmi politici sulla materia, ma il corpo centrale della conoscenza consiste piuttosto nell'afferrare le leggi, se ve ne sono, che regolano il processo di formazione e sviluppo dei contenuti della contrattazione collettiva. Quello che dobbiamo concretamente spiegare è se esista una generale e universale tendenza a spostare l'accento piuttosto verso i termini politici che quelli economici della contrattazione collettiva. Le variazioni, eventualmente misurabili di questa tendenza dovrebbero essere spiegate attraverso l'azione di determinati fattori dalla cui interazione si possano logicamente dedurre i risultati stessi.

Siamo dunque ancora lontani dalla possibilità di costruire una teoria sulla materia. Non ne sappiamo ancora abbastanza per astrarre assiomi attendibili e dedurre teoremi validi.

Disponiamo però di strumenti analitici più raffinati che nel passato. I suggerimenti verso l'impiego della *system analysis* possono consentirci di capire meglio lo sviluppo del processo della contrattazione collettiva, una volta identificate le variabili endogene ed esogene che la regolano.

Quando questa procedura analitica sarà abbastanza avanzata nel suo impiego potremo non solo discutere sulla natura economica e metaeconomica della contrattazione collettiva, ma potremo anche proporci di spiegare la composizione del suo *output* vale a dire la diversa natura « economica e non » delle norme che lo compongono e la loro variazione nel tempo.

A quel punto possiamo dire di essere prossimi alla elaborazione di una teoria.

Allo stato attuale possiamo far conto soltanto su ipotesi di spiegazione di una categoria di fatti e la verifica della coerenza tra questa preliminare spiegazione e i fatti medesimi.

Questo strumento logico è già di grande ausilio per rilevare e mettere ordine tra i fenomeni che, come la contrattazione collettiva, hanno cause che non riusciamo ancora a determinare.

Il lavoro del Flanders è per questo un ulteriore felice stimolo per passare dalle ipotesi ad una teoria e per segnare avanzate conoscenze in questo campo.

PIETRO MERLI BRANDINI



per una teoria della contrattazione collettiva *

In questo articolo ci proponiamo di analizzare alla luce delle conoscenze e delle esperienze attuali, la teoria classica del sindacato quale agente contrattuale. Inizieremo dall'opera dei Webbs, *Industrial Democracy*; questa scelta si giustifica sotto molti aspetti. Innanzi tutto - come scrisse Tawney - l'opera dei Webbs « si stacca da tutte le banalità scritte alla loro epoca e alla nostra così come un capolavoro d'arte romanica da un sobborgo della periferia londinese ». E Tawney aggiunge: « È comparandoli agli altri autori classici in materia di sindacalismo e di organizzazione locale che si può cogliere il meglio della loro originalità » ⁽¹⁾.

Inoltre i Webbs sono stati dei veri pionieri nel loro approccio non solo scientifico ma anche empirico del problema. Essi non si sono contentati, come molti dei loro contemporanei, di far rientrare i sindacati nella propria teoria o ideologia sociale. Le loro conclusioni scaturiscono da « sei anni di ricerca durante i quali hanno studiato, sia dall'interno che dall'esterno, l'organizzazione di quasi tutti i sindacati inglesi, le regole e i metodi usati per raggiungere i loro obiettivi » ⁽²⁾.

(*) La pubblicazione di questo articolo di Allen Flanders è stata gentilmente concessa dal *British Journal of Industrial Relations* sul quale esso è recentemente apparso (cfr. n. 1, March 1968).

(1) R. H. TAWNEY, *The Attact and Other Papers*. London, Allen & Unwin, 1953, p. 136.

(2) SIDNEY and BEATRICE WEBB, *Industrial Democracy*. London, Longmans, 1902, p. 5.

A parte il carattere monumentale e scientifico delle loro ricerche vi è una ragione ancora più importante che ci spinge a ritornare ai Webbs: l'influenza cioè che le loro concezioni sulla natura dei sindacati e sulla contrattazione collettiva hanno avuto in tutto il mondo. Intendiamo dimostrare che tali concezioni - anche se per certi aspetti largamente criticate - non sono state però rimesse sufficientemente in discussione. La nozione di contrattazione collettiva che noi dobbiamo a loro, continua, infatti, ad essere una fonte costante di confusione giacché non permette di cogliere chiaramente il significato dell'istituzione che essa voleva definire.

LA TEORIA CLASSICA DEI WEBBS

È noto che la contrattazione collettiva rappresenta per i Webbs uno dei metodi usati dai sindacati per conseguire il loro obiettivo fondamentale: « salvaguardare o migliorare le condizioni di lavoro degli iscritti al sindacato » ⁽³⁾. Nella loro analisi essa appare come un metodo alternativo ad altri, quali la mutua assicurazione (*mutual insurance*), e la regolamentazione sancita per legge (*legal enactment*). Queste tre forme di azione rappresentavano il complesso delle attività svolte dalle Trade Unions nel XIX secolo, se si escludono gli sforzi per darsi una organizzazione interna. I sindacati procuravano ai loro iscritti diversi tipi di vantaggi: come entità collettive essi contrattavano con gli imprenditori per conto dei loro iscritti; inoltre esercitavano pressioni per ottenere una legislazione più favorevole ai loro interessi.

(3) SIDNEY and BEATRICE WEBB, *The History of Trade Unionism* 1966-1920. London, Longmans, 1920, p. 1.

La scelta di un metodo o dell'altro variava da sindacato a sindacato e secondo il momento. I Webbs hanno cercato di descrivere questo processo nell'*Industrial Democracy* ⁽⁴⁾, ma in ogni caso essi non hanno mai considerato la contrattazione collettiva niente altro che un metodo di azione sindacale. Essi non hanno mai o quasi mai fatto allusione, per esempio, all'interesse che gli imprenditori potevano trovare dal loro lato nella contrattazione collettiva fatta eccezione di una nota, molto confusa, nella loro *History* ⁽⁵⁾.

Data questa limitazione, che significato i Webbs hanno dato alla contrattazione collettiva? Evitando di darne una definizione, essi suggeriscono una serie di esempi che offrono, come spiegazione, la seguente immagine:

« In un mercato non organizzato, un singolo lavoratore alla ricerca di un lavoro accetta o rifiuta le condizioni offerte dall'imprenditore, senza riferirle a quelle dei suoi compagni di lavoro, non preoccupandosi che della sua situazione personale. Infatti per la vendita del suo lavoro egli instaura con l'imprenditore una contrattazione stret-

(4) Vedi in particolare cap. XIII: «The Assumption of Trade Unionism».

(5) *Op. cit.*, p. 131. I Webbs poterono prendere visione della corrispondenza originale con gli imprenditori sulla quale Nassau Senior aveva basato una relazione della Commissione governativa del 1830 che non fu resa pubblica. Essi notarono che la caratteristica più interessante di tale corrispondenza era l'importanza data dagli imprenditori al fatto che i loro concorrenti incitavano ed anche finanziavano scioperi contro tentativi di riduzione dei salari. L'imprenditore il quale con miglioramenti produttivi otteneva una posizione di rilievo sul mercato, incontrava forti resistenze alla riduzione nei saggi salariali sul cottimo non solo da parte dei suoi dipendenti, ma anche da parte degli imprenditori concorrenti, i quali giunsero a dichiarare pubblicamente che ritenevano una tale riduzione «del tutto svantaggiosa». Secondo Nassau Senior ciò giustificava la sua proposta di «punire gli imprenditori per la connivenza con le associazioni».

tamente individuale. Ma se un certo numero di lavoratori si accordano tra loro e delegano un rappresentante a condurre la contrattazione con l'imprenditore la situazione cambia completamente. L'imprenditore non firma più degli accordi separati con dei singoli individui. Egli si trova di fronte ad una volontà collettiva e in un unico contratto egli stabilisce i principi in base ai quali verranno fissate, provvisoriamente, le condizioni di assunzione per tutti i lavoratori di uno stesso gruppo o di una stessa categoria » ⁽⁶⁾.

I Webbs prendono come primo esempio il caso di un reparto di officina all'interno di un'impresa, in cui i lavoratori hanno costituito una piccola organizzazione formale. La loro unione nella trattativa con l'imprenditore favorisce il superamento delle « esigenze particolari » di ciascuno al fine di ottenere un migliore contratto.

« Supponiamo che il capo-officina abbia avuto rapporti con ciascun individuo separatamente. Egli potrebbe aver trovato alcuni operai i quali - costretti dalla necessità - fossero disposti a lavorare a qualunque prezzo pur di non restare senza lavoro, anche per mezza giornata. Altri, invece, dotati di una forza o di una resistenza maggiori alla media, potrebbero forse credere conveniente accettare un salario rapportato a dei cottimi così gravosi che un lavoratore medio non riuscirebbe a reggere. Con la contrattazione collettiva, non è più possibile, per il capo-officina, trarre vantaggio dal super rendimento di alcuni per diminuire il salario agli altri » ⁽⁷⁾.

Con l'aiuto di altri esempi i Webbs hanno dimostrato come, con lo sviluppo dei sindacati, il campo di azio-

⁽⁶⁾ *Industrial Democracy*, op. cit., p. 173.

⁽⁷⁾ *Ibid.*, p. 174.

ne della contrattazione collettiva si allargasse progressivamente « dalla fabbrica a tutta la città e da tutta la città all'intera industria ». Dunque l'obiettivo era il medesimo: « migliorare le condizioni dei lavoratori facendo sì che le modalità della contrattazione limitassero non soltanto il margine di libertà di certi lavoratori di una data impresa ma anche le esigenze di certe imprese o di certe particolari regioni » ⁽⁸⁾.

In breve la contrattazione collettiva è per i Webbs esattamente ciò che il suo nome indica: la contropartita in termini collettivi di una trattativa individuale. I lavoratori quando ne avevano la possibilità la preferivano a quella individuale: permetteva ad essi di controllare la concorrenza tra loro medesimi, assicurando così delle condizioni di lavoro più vantaggiose.

E i vantaggi che essi ne traevano diventavano ancor più considerevoli nella misura in cui la contrattazione si svolgeva su più vasta scala. Questa concezione della contrattazione ignora ogni possibile interesse da parte degli imprenditori. Ora, se gli imprenditori abbiano accolto volentieri questo nuovo potere di contrattazione dei loro dipendenti e se essi non abbiano sperato di ottenerne per loro medesimi qualche vantaggio, è una questione che i Webbs non hanno approfondito. Essi si sono accontentati di dimostrare che la contrattazione collettiva era stata imposta agli imprenditori contro la loro volontà, grazie allo sciopero e alle altre sanzioni sindacali. Oggi con il passare del tempo si percepisce meglio l'insufficienza di una teoria della contrattazione collettiva che non tiene conto anche del ruolo degli imprenditori e delle loro associazioni. D'altronde vi è una obiezione ancora più im-

(8) *Ibid.*, p. 179.

portante: i Webbs hanno confrontato tra loro dei fenomeni che non sono confrontabili. Sebbene ormai non vi sia più alcuna speranza che il termine possa essere rivisto, se alle parole si dà un significato coerente e non equivoco, allora la contrattazione collettiva non è contrattazione collettiva.

CONTRATTAZIONE COLLETTIVA E CONTRATTAZIONE INDIVIDUALE

È stata data della contrattazione una definizione precisa: « Un processo attraverso il quale si perviene a conciliare gli interessi opposti dell'offerta e della domanda, del compratore e del venditore, che si conclude con un atto di scambio » ⁽⁹⁾. La contrattazione individuale tra datore di lavoro e prestatore d'opera nel mercato del lavoro ben rientra in questa definizione, giacché sotto la forma giuridica di un contratto di lavoro, essa costituisce uno scambio tra un lavoro ed un salario, vale a dire un accordo tra gli interessi del venditore e quelli del compratore.

Ma è ben diverso in caso di un contratto collettivo. Anche se si parla in questo caso di contrattazione collettiva oppure di un contratto collettivo nei paesi dove esso ha forza di legge, in effetti tale contratto non impegna alcuno nè a vendere nè a comprare lavoro. Infatti esso interviene — una volta che il lavoro è stato venduto e comprato — e permette così di verificare che il prezzo e gli altri elementi dei singoli accordi siano conformi alle disposizioni del contratto collettivo. Tali disposizioni non sono

(9) R. H. MACIVER e C. H. PAGE, *Society*. London, Macmillan, 1953, p. 474.

altro che un insieme di norme che regolano, tra l'altro, le clausole dei contratti individuali di lavoro. La contrattazione collettiva, dunque, è di per sè un processo normativo, ed è questo un carattere peculiare che non si trova nella contrattazione individuale.

La funzione normativa del contratto collettivo non è sfuggita — è vero — ai Webbs i quali hanno introdotto nel vocabolario delle relazioni industriali la nozione di « regolamentazione comune » (*common rule*) e l'hanno usata per definire gli obiettivi sindacali. Ma tale nozione deve essere collocata nel contesto della loro teoria: « l'azione normativa dei sindacati — essi scrivono — può essere ridotta a due dispositivi economici: la limitazione degli effettivi e la regolamentazione comune » ⁽¹⁰⁾. Qui la stessa terminologia nasconde una certa confusione d'idee.

Infatti il primo dispositivo rinvia subito al secondo: controllando, ad esempio, le percentuali di apprendistato oppure il lavoro femminile, i sindacati creavano, per quanto era in loro potere, delle regole comuni che si riflettevano su tutto il mercato. Peraltro non si spiega perché i Webbs hanno fatto rientrare nel dispositivo della regolamentazione comune soltanto « le più moderne regole concernenti il saggio salariale, i normali orari di lavoro e precise condizioni d'igiene e di sicurezza » ⁽¹¹⁾.

La spiegazione deve, senza dubbio, essere cercata in ciò che i Webbs chiamano « dispositivi economici » e nelle distinzioni che essi fanno tra i vari dispositivi economici che i sindacati si sforzano di controllare. Ciò che essi chiamano « il dispositivo della regolamentazione comune », fissando un salario minimo o uniforme, e istituendo uni-

⁽¹⁰⁾ *Industrial Democracy*, op. cit., p. 704.

⁽¹¹⁾ *Industrial Democracy*, op. cit., p. 704.

formi condizioni di lavoro, rappresenta un controllo diretto della contrattazione che si svolge sul mercato del lavoro. L'altro dispositivo, quello della limitazione degli effettivi, regola invece direttamente la concorrenza, limitando sia la domanda che l'offerta di lavoro. Questi due processi caratteristici di ogni mercato — la contrattazione e la concorrenza — sono stati spesso confusi, a causa della loro interdipendenza, ma essi sono in realtà ben distinti. La concorrenza implica l'esistenza simultanea di una molteplicità di offerte di servizi simili, o non, per uno stesso potenziale acquirente. Essa concerne dunque sia le relazioni tra compratori, sia quelle tra venditori, e non come è il caso della contrattazione tra compratori e venditori. Tuttavia mentre i concorrenti non hanno bisogno gli uni degli altri, e cercano, al contrario, di soppiantarsi, i contraenti, invece, scambiandosi servizi complementari e non competitivi, hanno interesse alla transazione perché ciascuno vuole ciò che l'altro offre⁽¹²⁾. Questi due processi, è evidente, sono in relazione diretta tra loro: controllando l'offerta del lavoro il sindacato può far salire il suo prezzo; viceversa, impedendo una offerta di lavoro a salari più bassi, regola il prezzo del lavoro e quindi limita gli effetti della concorrenza. Non per questo è meno vero che i due processi si applicano a livelli differenti⁽¹³⁾.

Il modello teorico del sindacalismo che vien fuori dal-

(12) *Society*, op. cit.

(13) Essi conclusero che il dispositivo della limitazione degli effettivi presentava svantaggi e vantaggi ora che la società — come a torto affermarono — era « fortunatamente libera da una scelta così imbarazzante », dato che « l'uso di tale dispositivo... non era più a lungo praticabile » (p. 713). Al contrario il dispositivo della regolamentazione comune « portava efficienza e ricchezza alla nazione » e nella sua « complessa ed estesa applicazione... l'economia trova una valida e consistente teoria del sindacalismo » (p. 795).

l'Industrial Democracy è quello di un « trust del lavoro » ⁽¹⁴⁾, giacché i Webbs considerano le funzioni normative del sindacato alla pari di quelle di un monopolio commerciale, giustificandole come uno sforzo dei lavoratori teso « ad evitare i pericolosi effetti della competizione industriale » ⁽¹⁵⁾.

Subendo l'influenza di una epoca in cui l'economia politica appariva come la sola scienza sociale valida, essi hanno cercato di spiegare in termini economici le implicazioni della contrattazione collettiva, considerata in tutta la loro opera come una istituzione economica ⁽¹⁶⁾. Il loro presupposto implicito è che questo metodo di azione sindacale può essere considerato nello stesso tempo come un processo di contrattazione e come un processo di regolamentazione. È su questo presupposto, troppo raramente messo in discussione, che noi vogliamo ora ritornare. Il punto fondamentale è se sia legittimo equiparare la contrattazione tra sindacati alla contrattazione condotta individualmente dai lavoratori. Si parte generalmente dalla idea che nel contrattare un accordo collettivo il sindacato contrappone in qualche modo all'imprenditore una volontà collettiva e che la sede del conflitto d'interessi tra compratori e venditori del fattore lavoro si trasferisce dal mercato ad una tavola di contrattazione dove i rappresentanti agiscono in nome dei loro rappresentati. In questo senso si può ammettere che la contrattazione col-

⁽¹⁴⁾ Come ha sottolineato W. MILNE-BAILEY nel suo: *Trade Unions and the State*. London, Allen and Unwin, 1934, p. 86.

⁽¹⁵⁾ *Industrial Democracy*, op. cit., p. 867.

⁽¹⁶⁾ Questo è il punto focale della loro « Teoria del Sindacato » così come è stata sviluppata nella terza parte dell'*Industrial Democracy*, anche se nell'ultimo capitolo essi sollevano alcuni problemi di carattere politico, concernenti i rapporti tra sindacato e democrazia.

lettiva prende il posto della contrattazione individuale. Comunque non si tratta di un vero e proprio scambio poiché i due processi possono nei fatti coesistere: la contrattazione di un accordo collettivo può contribuire a limitare la libertà degli operai rappresentati, ma in nessun caso, dal tempo che esiste un mercato di lavoro, essa sopprime completamente tale libertà. I limiti possono essere più o meno definibili e il grado di autonomia delle due parti più o meno elevato. In certi casi l'accordo stabilisce soltanto il salario minimo: il contratto individuale continua in tal caso ad avere un ruolo importante. In linea generale gli operai rappresentati nelle contrattazioni conservano sempre, al limite, la libertà di rinunciare al loro lavoro attuale e intraprendere nuove trattative con altri imprenditori, purché siano rispettate le clausole stabilite nel contratto collettivo. Inoltre è piuttosto raro che il termine di scadenza del contratto collettivo coincida con quello dei contratti individuali. Si può dunque ritenere, a giusto titolo, che la contrattazione collettiva regola il contratto individuale, ma non si sostituisce ad esso.

CONTRATTAZIONE E NEGOZIAZIONE

D'altronde lo stesso processo di negoziazione (*negotiation*) non assomiglia in niente a quello della contrattazione (*bargaining*) come attività di mercato. Si ha l'abitudine — è vero — di utilizzare il termine di contrattazione (*bargaining*) a proposito di negoziazione (*negotiation*).

Parliamo inoltre di potere contrattuale (*bargaining power*) delle parti o della necessità di una difficile contrattazione (*hard bargaining*) per risolvere punti di vista inconciliabili. Ma si parla anche di contrattazione (*bargaining*) all'interno o tra partiti politici, tra governo e gruppi

di interessi. Perlman, ad esempio, vedeva nella apoliticità del sindacalismo americano, al suo inizio, un metodo di contrattazione (*bargaining*) politica, allargando così al campo politico la nozione di « contrattazione collettiva » (*collective bargaining*)⁽¹⁷⁾. Queste diverse forme di contrattazione – sia che esse appartengano al campo industriale o a quello politico – si riferiscono, secondo il linguaggio moderno, alle attività di gruppi di pressione e i risultati, anche quando si dà loro il nome di contratto (*bargain*), sono quelli di un compromesso tra conflitti di potere. Si può dunque dire che la contrattazione collettiva non è soltanto un meccanismo di regolamentazione (*rule-making process*) ma anche una « relazione di potere tra organizzazioni »⁽¹⁸⁾. Si può così definire il processo di negoziazione (*negotiation*), come un uso diplomatico del potere. Si è detto dei sindacati che « la loro funzione primaria è di esercitare il potere economico che deriva dall'esercizio collettivo della volontà di lavorare o di non lavorare, la quale si manifesta tanto nella contrattazione di un accordo quanto nella guida di uno sciopero »⁽¹⁹⁾. Assimilare l'uso di questo potere alla contrattazione (*bargaining*) significa togliere al termine il suo senso originale. Cioè non vedere tutta la differenza che sussiste tra un processo politico ed un processo economico.

Paradossalmente ci si richiama a volte al ruolo giocato dalla serrata mentre la contrattazione collettiva è in corso, per giustificare la tesi del suo carattere contrattuale.

(17) SELIG PERLMAN, *A Theory of Labor Movement*. New York, Kelley, 1949, p. 173.

(18) FREDERICK HARBISON, *Industrial Relations: Challenges and Responses*. Toronto, University of Toronto Press, 1966, p. 61.

(19) W. MILNE-BAILEY, *Trade Unions Documents*. London, Bell, 1929, p. 211.

Il rifiuto collettivo di continuare il lavoro in determinate condizioni, sarà allora l'equivalente del rifiuto individuale di accettare tale e quale una data offerta di lavoro. Tale analogia non resiste all'analisi. Infatti, quando scoppia uno sciopero non si parte dal principio che gli operai, nel caso in cui le loro richieste non vengano accolte, andranno a cercare lavoro altrove. Al contrario, piuttosto, è sottinteso che ad una scadenza più o meno lunga l'imprenditore sarà costretto a reintegrarli nel loro lavoro.

Lo sciopero dunque si presenta sotto un duplice aspetto: da una parte è un rifiuto temporaneo di continuare il lavoro nelle condizioni date (che esse siano o no precisate nei contratti), dall'altra esprime l'intenzione, almeno della maggior parte di lavoratori, di non rompere i loro contratti di lavoro. Ed è così anche quando lo sciopero scoppia spontaneamente, senza alcuna valutazione a priori delle sue possibilità di successo.

Non si può dunque accettare la comparazione tra fenomeni di mercato come la contrattazione collettiva e la concorrenza da una parte, la contrattazione collettiva e il ricorso allo sciopero, dall'altra. Si tratta infatti di tipi di comportamento differenti che richiedono tipi di analisi diversi. Prendiamo in considerazione, ad esempio, le condizioni del mercato. Esse possono di per sè produrre un miglioramento delle condizioni di lavoro e di retribuzione degli operai senza che la minaccia di uno sciopero sia necessario: questo è il caso per esempio che ha luogo quando gli imprenditori si trovano a doversi contendere sul mercato del lavoro una mano d'opera che scarseggia.

In questo caso non sarà affatto necessario per i lavoratori fare ricorso allo sciopero per ottenere un miglioramento dei salari e delle condizioni di lavoro. L'azione del mercato, specialmente nel caso in cui un sindacato nego-

zia per i lavoratori, non renderà necessario fare pressione sul datore di lavoro per ottenere concessioni. Ugualmente, un imprenditore può pagare i suoi operai di più del prezzo di mercato quando la tecnologia usata rende estremamente costosa una qualsiasi interruzione di lavoro. La situazione del mercato è dunque uno dei fattori che servono a determinare l'efficacia di uno sciopero, ma ve ne sono molti altri.

CARATTERISTICHE POLITICHE

Insomma l'errore dei Webbs, e quindi la confusione che ne è derivata al termine « contrattazione collettiva », è l'aver creduto che un meccanismo economico veniva rimpiazzato da un altro nello stesso modo che il contratto individuale veniva sostituito dalla contrattazione collettiva.

Essi equiparavano infatti dei fenomeni non equiparabili. La contrattazione collettiva (*negotiation*) non è uguale alla contrattazione (*bargaining*) che si svolge sui mercati.

Un accordo collettivo (*collective agreement*) non è un contratto collettivo (*collective bargain*). I sindacati non vendono il lavoro degli operai così come le organizzazioni imprenditoriali — diversamente dai singoli imprenditori — non lo comprano.

Si potrebbero denunciare molte altre confusioni che hanno avuto una sorprendente capacità di sopravvivere ai Webbs. Tuttavia ogni ambiguità scompare quando si considera la contrattazione collettiva prima di tutto come una istituzione politica, tenuto conto delle sue due caratteristiche fondamentali: che è un procedimento istitutivo di norme e che comporta relazioni di potere tra organizzazioni.

Per scoprire altri caratteri della contrattazione collettiva conviene paragonarla non alla contrattazione individuale, ma ad analoghi tipi di regolamentazione nel campo delle relazioni industriali. Ci si può riferire, ad esempio, alle decisioni unilaterali prese ed applicate sia dai sindacati sia dagli imprenditori e dalle loro organizzazioni, o alle disposizioni legislative e statutarie, oppure ancora a regole derivanti dalla consuetudine. Ogni volta si ha a che fare con dei metodi di regolamentazione del lavoro⁽²⁰⁾ il cui contenuto richiama le clausole dei contratti collettivi. La sola differenza tra questi metodi consiste nell'« autorità » sui quali essi si fondano. Gli uni ricevono tale autorità dalla società globale, la contrattazione collettiva la riceve dai suoi « autori »: cioè dai rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori, i quali si dividono la responsabilità del suo contenuto e della sua applicazione.

Ciò non significa che le due parti non possano, in certi casi, fare appello ad un terzo come per esempio nel caso dell'arbitrato, per arrivare ad un accordo, dal momento che la loro autorità generale non è messa in discussione. Nè con ciò si vuole affermare che le parti non incontrano alcun limite alla loro autonomia; esistono limiti di ordine giuridico e politico — come nel caso, ad esempio, di una politica dei redditi — oppure ancora i limiti imposti dalla loro stessa organizzazione. La contrattazione collettiva è dunque caratterizzata dalla elaborazione paritetica di una regolamentazione, piuttosto che da un in-

⁽²⁰⁾ Usiamo il termine di regolamentazione del lavoro (*job regulation*) per definire sia l'elaborazione che l'amministrazione di quelle norme che servono direttamente o indirettamente a regolare i rapporti di lavoro. Cfr. ALLAN FLANDERS, *Industrial Relations: What is Wrong with the System?* London, Fabers, 1965, p. 10.

sieme di procedure e sanzioni formulate per l'interpretazione, l'applicazione e l'imposizione di tale regolamentazione. Che i contratti collettivi siano suscettibili a volte di estensione non significa che la contrattazione collettiva è un metodo di regolamentazione statale. La regolamentazione dello Stato vuol dire che lo Stato è l'autore delle leggi. Quest'ultimo punto è importante. È stato spesso notato, giustamente, che amministrazione e regolamentazione sono entrambi elementi della contrattazione collettiva, non fosse altro perché nella pratica essi sono inseparabili⁽²¹⁾. Ciò risulta particolarmente vero in un sistema così poco legalista come quello inglese, dove non si dà alcuna importanza alla distinzione « vitale » secondo i Webbs, « tra l'elaborazione di un nuovo contratto e l'interpretazione di un contratto vecchio »⁽²²⁾. Poca importanza ha se la discussione verte su un conflitto di interessi o su un conflitto di carattere giuridico: si preferisce far ricorso alle procedure vigenti. Ciò è però vero anche in numerosi altri paesi dove il contratto collettivo ha uno statuto contrattuale definito dalla legge. Giacché, come viene dimostrato da G. Taylor, le procedure di ricorso non possono riferirsi solamente all'interpretazione dei contratti. In effetti « le vere difficoltà sorgono dalla stessa ambiguità dei contratti là dove punti di vista diversi non sono stati che parzialmente o malamente conciliati. In questo caso il procedimento di ricorso diventa parte integrante del procedimento di accordo »⁽²³⁾.

(21) JOHN T. DULLOP, *Collective Bargaining: Principles and Cases*, Chicago, Irwin, 1949, p. 67.

(22) *Industrial Democracy*, op. cit., pp. 182-183.

(23) GEORGE W. TAYLOR, « Effectuating the Labor Contract through Arbitration », *Labor Relations Reports*, vol. 21, p. 19 (cit. in *International Labour Review*, October 1960, p. 312).

Non si può più dunque definire la contrattazione collettiva riferendoci soltanto alla sua attività di regolamentazione o di legislazione. La continua interferenza fra i due processi di legislazione e di amministrazione non ne è d'altronde la sola ragione. Nella contrattazione collettiva le parti contrattano tanto sul merito che sulle procedure idonee a regolare in seguito le loro specifiche relazioni. Tali regole di procedura determineranno il loro comportamento in caso di disaccordo, ivi compreso l'eventuale ricorso ad un terzo o all'arbitrato. Per di più alcune regole, non elaborate dalle due parti medesime, possono intervenire nella procedura della contrattazione collettiva senza che quest'ultima cambi radicalmente la sua natura. Per esempio le regole che concernono la limitazione del diritto di sciopero, oppure altre forme di manifestazioni collettive (come l'impedimento alla libertà di lavoro), delle quali nessun governo mai si disinteressa completamente.

Ma dire che l'elaborazione parietetica delle regole di procedura è normalmente parte integrante della contrattazione collettiva significa che ogni clausola che si riferisce alla soluzione di conflitti tra le parti, inclusa la decisione del ricorso, deve essere considerata come pertinente alla istituzione. Tuttavia non è affatto indispensabile che la responsabilità di far rispettare le norme concordate nella contrattazione collettiva — siano esse norme di contenuto che di procedura — ricada sulle parti che le hanno negoziate. Che tale responsabilità possa essere condivisa con un terzo è largamente dimostrato dall'esistenza, in certi paesi, di tribunali del lavoro i quali intervengono nei conflitti sull'interpretazione o l'applicazione dei contratti. La istituzione della contrattazione collettiva ci è apparsa dunque nel suo aspetto politico come un tipo di *regolamen-*

tazione paritetica. Tale aspetto ci permette di mettere in luce una doppia ambiguità nell'analisi dei Webbs. La prima è di minore importanza: essa concerne la descritta tricotomia da loro applicata ai metodi sindacali, e noi abbiamo visto che la mutua assicurazione non poteva essere comparata alla contrattazione collettiva e alla regolamentazione sancita per legge. Certamente come hanno dimostrato i Webbs i vantaggi che i sindacati offrivano ai propri membri, andavano egualmente da questi approvati in senso positivo o negativo, ma le ratifiche servivano soprattutto ad accrescere l'appoggio dei propri aderenti quando i sindacati tentavano di imporre unilateralmente agli imprenditori proprie norme di lavoro.

Quindi ciò che era realmente comparabile era il metodo sindacale di regolamentazione unilaterale con la contrattazione collettiva (o regolamentazione paritetica) e la regolamentazione sancita per legge (o regolamentazione dello Stato). I Webbs hanno infatti presentato l'obiezione quando hanno sostenuto che il metodo della mutua assicurazione, analizzato nel suo aspetto economico, « difficilmente si distingueva da una contrattazione collettiva imperfetta » ⁽²⁴⁾. L'altra ambiguità, più importante, riguarda la loro analisi storica delle origini della contrattazione collettiva. Anche dalla lettura più attenta della loro opera appare, infatti, che la contrattazione collettiva è nata da una reazione dei lavoratori contro gli inconvenienti della contrattazione individuale. Se i Webbs si riferiscono sovente ai metodi di regolamentazione unilaterale da parte dei sindacati — e più raramente da parte degli imprenditori — essi ignorano tuttavia la dinamica del pas-

(24) *Industrial Democracy*, op. cit., p. 797.

saggio dalla regolamentazione unilaterale a quella paritetica. Ugualmente ignorano il ruolo svolto dalla consuetudine nella creazione di una legislazione sociale, ruolo invece molto importante se si vogliono analizzare le origini della contrattazione collettiva ⁽²⁵⁾.

Simili fattori non avevano in effetti un loro posto nello schema concettuale dell'opera dei Webbs. Inoltre il concetto di contrattazione collettiva rendeva inutile ogni problema di questo tipo.

Nella valutazione economica dei due dispositivi economici e dei tre metodi sindacali, quando non confrontano l'una con l'altra queste differenti categorie di regolamentazione, essi presuppongono l'alternativa del contratto individuale e di un mercato del lavoro libero, o come lo definiscono, « della concorrenza perfetta ».

CONSEGUENZE SOCIALI

La teoria classica e tradizionale del sindacalismo ci è apparsa dunque, prendendo in esame l'opera dei Webbs, come particolarmente inesatta. Ma più ancora che inesatta si rivela inadeguata al suo fine. Essa lascia liberamente da parte tutti gli aspetti non economici della contrattazione collettiva: in primo luogo le sue conseguenze sociali; in secondo luogo le forze che entrano in giuoco nel processo di contrattazione; in terzo luogo la natura e il tipo dei conflitti industriali che essa può essere chiamata a risolvere. Queste insufficienze sono state messe in luce, progressivamente, in lavori posteriori.

L'argomento secondo il quale il sindacato agisce nella

(25) Cfr. J. W. F. ROWE, *Wages in Practice and Theory*. London, Routledge, 1928, p. 156.

contrattazione collettiva unicamente come un « trust » del lavoro si avvicina a certe teorie economiche secondo le quali la contrattazione collettiva ha perduto, con la piena occupazione, quasi ogni sua funzione, essendo suo compito principale quello di sopperire alle diseguaglianze nei rapporti di mercato. A ciò va aggiunta la burocrazia crescente e l'aumento del potere dei sindacati i quali sono sempre meno un movimento sociale, e sempre più una organizzazione d'affari incaricata di procurare dei vantaggi ai suoi membri.

A questo proposito, lo sviluppo di un sindacalismo d'affari che interviene in un mercato del lavoro di tipo nuovo è stato sollecitato in appoggio alla teoria secondo la quale i sindacati utilizzano il loro potere monopolistico soltanto per assicurare guadagni materiali ai loro iscritti, guadagni i quali « *come quelli di un qualsiasi altro monopolio* » sarebbero ottenuti « a scapito di tutti gli altri elementi della società ovvero in altri termini dell'interesse pubblico » ⁽²⁶⁾.

A parte la validità economica di una simile tesi, un fatto è certo: essa ignora totalmente tutte le conseguenze non economiche della contrattazione collettiva. Certamente tale istituzione permette ai sindacati di contribuire alla determinazione dei prezzi del lavoro come merce di scambio e alla sua offerta. Ma è chiaro che il lavoro è più di una merce di scambio e non può essere considerato separatamente dalla vita del lavoratore. Le conseguenze della contrattazione collettiva vanno molto al di là della protezione degli interessi materiali dei lavoratori. Essa attri-

(26) EDWARD H. CHAMBERLIN: « Labor Union Power and the Public Interest », in *The Public Stake in Union Power*, ed. P. D. Bradley (University of Virginia Press, 1959), p. 9.

buisce loro (siano o no iscritti al sindacato) un insieme di diritti: diritto a certi livelli di salario, diritto a non lavorare oltre un certo numero di ore, diritto alle ferie pagate, ecc. I sindacati esercitano dunque, come abbiamo detto, una doppia azione nel quadro della contrattazione collettiva: come gruppi di pressione o di potere e — insieme con gli imprenditori — di legislatori privati. Inoltre le conseguenze sociali della contrattazione collettiva non si limitano ai diritti dei lavoratori in materia di retribuzione. Le sue clausole si riferiscono ad altri aspetti del rapporto di lavoro quali il licenziamento, la disciplina, la promozione, la formazione professionale, che non hanno nulla a che vedere con il prezzo del lavoro. Meglio ancora, costituendo dei diritti (e dei doveri) esse proteggono i lavoratori da diverse forme di discriminazione arbitraria: il paternalismo, il favoritismo, le rappresaglie, ecc. Lungi dall'essere un sostituto dei metodi di compravendita del lavoro l'istituto ha contribuito a liberare il lavoro dalla sua stretta dipendenza dal mercato. Essere promossa al rango di « legge » nei rapporti di lavoro, è stata una delle conquiste fondamentali della contrattazione collettiva.

In tema di conseguenze non economiche della contrattazione collettiva si può citare il pensiero di Slichter sull'influenza delle politiche sindacali nella gestione delle imprese.

« Attraverso lo Stato gli uomini elaborano sistemi legislativi, stabiliscono procedure amministrative per renderli applicabili e obbligatori, instaurano procedure giuridiche di revisione. Allo stesso modo i lavoratori attraverso le proprie associazioni, elaborano politiche che si concretizzano nei regolamenti di impresa e in un insieme di pratiche riunite nei contratti o soltanto riconosciute in forma non ufficiale dalla direzione d'impresa. Comitati

d'impresa, procedure di ricorso ed altri mezzi, vengono creati per rendere efficaci queste regole e queste politiche; diritti e doveri sono proclamati e riconosciuti. Si può dunque ben parlare di una vera giurisprudenza industriale » ⁽²⁷⁾.

Con angolazioni diverse anche altri autori hanno affrontato gli stessi temi. Per Tannenbaum la contrattazione collettiva ha contribuito « involontariamente ad una trasformazione fondamentale », essa ha permesso ai lavoratori di creare una società « fondata sullo status » là dove prima esisteva una società « fondata sul contratto » ⁽²⁸⁾. Per Marshall i sindacati hanno contribuito a creare « un sistema secondario di cittadinanza industriale parallelo e complementare al sistema della cittadinanza politica » ⁽²⁹⁾.

I FATTORI NELLA CONTRATTAZIONE

Una seconda ragione ci porta a sostenere le insufficienze della teoria classica della contrattazione collettiva, la quale rivela, poco a poco, che le parti negozianti nel contratto collettivo avevano ben altre preoccupazioni che i soli interessi contrapposti tra compratori e venditori della merce-lavoro. I Webbs non hanno dubbi nell'affermare: « Nessuna questione di principio entra in giuoco al momento della contrattazione. I lavoratori cercano di ottenere per sè medesimi le migliori clausole che possono essere strappate a titolo definitivo agli imprenditori.

⁽²⁷⁾ SUMNER H. SLICHTER, *Union Policies and Industrial Management*. Washington, Brookings Institution, 1941, p. 1.

⁽²⁸⁾ FRANK TANNENBAUM, *A Philosophy of Labour*. New York, Kopf, 1952, p. 145.

⁽²⁹⁾ T. H. MARSHALL, *Sociology at the Crossroad and other essays*. London, Heinemann, 1963, p. 93.

Gli imprenditori d'altra parte cercano, secondo principi economici, di acquistare il lavoro al prezzo più basso. Il risultato è quello di una prova di forza tra le parti. Infatti l'eventualità di una prova di forza è sempre presente, anche se nessuno desidera la guerra, operazione costosa, e perfino disastrosa, per ambedue le parti. I « plenipotenziari » mercanteggiano e cercano soluzioni accettabili. Come gli ambasciatori che, in una conferenza internazionale, non tentano di stabilire i fatti o di invocare principi etici, ma ricercano piuttosto una base comune di intesa, accettabile sia da una parte che dall'altra, per evitare di entrare in guerra » ⁽³⁰⁾.

Sotto certi aspetti tale descrizione risponde al vero. Per di più il fatto che essi usino una espressione come: « Le migliori clausole che possono essere strappate a *tito-lo definitivo* agli imprenditori » introduce un fattore non economico nella loro teoria della contrattazione collettiva. Le parti contraenti infatti non possono correre il rischio di ottenere il massimo profitto da una situazione di forza provvisoria, senza sapere se essi potranno mantenerla così come è. Non possono permettersi di moltiplicare le cause di tensione, facendo nascere presso i loro mandanti speranze smisurate, giacché debbono salvaguardare la continuità del reciproco scambio di relazioni. Tale ragione è sufficiente a limitare le loro possibilità di azione senza che questa limitazione derivi dalla situazione del mercato. Si tratta infatti di una limitazione più istituzionale che economica.

La necessità di assicurare la continuità delle loro relazioni, cioè in altri termini di assicurare la vitalità della contrattazione collettiva come istituzione, non è che uno

⁽³⁰⁾ *Industrial Democracy*, op. cit., p. 184.

dei numerosi fattori di cui si riconosce l'influenza sulla condotta delle contrattazioni⁽³¹⁾. Esso è stato più d'ogni altro, oggetto di dibattito e di ricerche in questi ultimi anni, poiché esso è parte essenziale dell'indagine per una più realistica teoria della determinazione dei salari. Non riferiamo qui i termini della controversia Dunlop-Ross sulla relativa importanza da attribuire ai fattori economici e politici⁽³²⁾ nè possiamo nel quadro di questo articolo citare tutti quegli autori che hanno ripreso questo tema o hanno tentato di rendere comprensibile il concetto di « potere contrattuale » o determinare quantitativamente l'influenza del sindacalismo sui movimenti e la struttura dei salari, o infine di elaborare tipologie dei differenti modi di comportamento e di strategia nella condotta delle contrattazioni⁽³³⁾. In questo contesto, sarà sufficiente offrire un certo numero di esempi dell'intricato groviglio di for-

(31) Il concetto della vitalità nella contrattazione collettiva come istituzione è il punto centrale del tentativo di M. W. Reder di conciliare la controversia Dunlop-Ross su « The Theory of Union Wage Policy », ripresa nel *Labor and Trade Unionism: an interdisciplinary reader*, ed. Galenson and Lipset (New York, Wiley, 1960). Egli nota che accordi di fatto, basati su confronti rilevanti nelle contrattazioni salariali, erano « la caratteristica di una contrattazione *matura* », perché tali accordi davano alle parti dei termini di riferimento che permettevano loro di condurre regolarmente il *duello contrattuale* e, nello stesso tempo, di diminuire il rischio di arresti nella produzione, pericolosi per entrambe. Tuttavia si manifestano ugualmente dei limiti economici perché: « Se il sistema salariale relativo ad una data impresa è incompatibile con la sua sopravvivenza economica nel lungo periodo, l'impresa dovrà romperlo o scomparire dal mercato » (p. 14).

(32) ARTHUR M. ROSS, *Trade Union Wage Policy*. Berkeley, University of California Press, 1948 (fu scritto in risposta a J. T. DUNLOP, *Wage Determination under Trade Unions*. New York, Macmillan, 1944. Vedi anche la replica di Dunlop nella prefazione all'edizione del 1950 del suo libro).

(33) Un eccellente riassunto degli argomenti più importanti e delle ultime conclusioni si può trovare nel primo capitolo di H. M. LEVINSON, *Determining Forces in Collective Wage Bargaining*. New York, Wiley, 1966.

ze che entrano in azione nella contrattazione collettiva e nella regolamentazione dei conflitti industriali.

Conviene qui ricordare il ruolo dell'effetto di comparazione, il quale è divenuto un luogo comune negli studi delle relazioni industriali. Noi non faremo indagini sul rigore concettuale o i fondamenti empirici della nozione di « zone di comparazione costringitiva » (*orbits of coercive comparison*)⁽³⁴⁾. In ogni caso è incontestabile che le parti impegnate in una azione contrattuale hanno costantemente presenti i risultati ottenuti in altri accordi. Tutto un nuovo vocabolario è stato creato per esprimere questi effetti di comparazione: « tavole rotonde dei salari » (*wage rounds*), « comparazioni imparziali » (*fair relativities*), « contrattazioni chiave » (*key bargains*), « istituzioni di norme e obbedienza alle norme » (*pattern-setting and pattern-following settlements*) e simili. Inoltre è comunemente accettato che l'effetto di comparazione implica dei fattori politici e sociali. Ross che pure mette soprattutto l'accento sui fattori politici, quali le rivalità esterne ed interne del mondo sindacale, fa anche allusione alle tendenze verso livelli uguali nella contrattazione collettiva salariale, tendenze che si esplicano non soltanto con la forza dell'organizzazione, ma anche con la forza delle idee (concetti di equità e giustizia)⁽³⁵⁾. È stata anche attirata l'attenzione sulla « influenza non trascurabile delle posizioni sociali... nella determinazione dei salari e delle scale salariali »⁽³⁶⁾.

(34) Per una rassegna critica cfr. K. G. J. C. KNOWLES e E. M. F. THORNE, *Wage Rounds, 1948-1959*; KNOWLES-D. ROBINSON, *Wage Rounds and Wage Policy*, in: « Bulletin of The Oxford University, Institute of Statistics », February 1961 e May 1962.

(35) ARTHUR M. ROSS, *op. cit.*, p. 50.

(36) BARBARA WOOTTON, *The Social Foundations of Wage Policy*.

Senza fare una lista completa degli elementi che hanno più rilievo, è evidente che ogni sindacato quando stipula un contratto riflette sulle ripercussioni che quel contratto può avere sulla sua situazione rispetto ad altri sindacati ed eventualmente sulla propria unità interna.

Considerazioni di questo genere sono probabilmente preminenti negli odierni contraenti, poiché essi sono responsabili della situazione della loro organizzazione, e valgono anche per le organizzazioni degli imprenditori. D'altra parte gli iscritti ai sindacati reagiscono non soltanto in funzione dei propri interessi economici, ma anche in funzione dell'idea che essi hanno di ciò che è giusto o ragionevole. Fattori sociali ed anche culturali entrano così in gioco da parte dei lavoratori. Poiché il reddito è anche un simbolo di stato sociale, la sensazione di non essere al giusto posto nella gerarchia dei redditi può essere il motivo nascosto, ma pressante, di una semplice rivendicazione salariale. Così è dell'idea che uno si fa del diritto ad un salario « decente » o ad una uguaglianza di trattamento: essa può entrare in contrasto con la consuetudine e la tradizione che giustificano l'eterogeneità dei salari ⁽³⁷⁾.

London, Allen & Unwin, 1955, p. 68: « Paga e prestigio sono strettamente legati; malgrado alcune eccezioni, la regola è che la persona di alto prestigio ha anche una alta retribuzione... una volta che questa regola sia accettata come un diritto, è singolare come essa riesca a spiegare molte cose che andrebbero spiegate, in termini strettamente economici, in altra maniera ».

⁽³⁷⁾ WOOTTON, *op. cit.*, conclude che attualmente « il peso delle influenze sociali... cade in modo prevalente dalla parte del conservatorismo » (p. 12) e le considera come « statiche » (p. 164). J. R. Hicks, in risposta, sostiene che « l'abitudine è l'elemento statico, e l'uguaglianza l'elemento dinamico » nella determinazione dei livelli salariali collettivi (« Economic Foundations of Wage Policy », in *Economic Journal*, Sept., 1955). L'abitudine quando è violata può rappresentare un fattore di-

La verità è che non si può ancora – data la scarsità delle indagini in questo campo – conoscere le ragioni per le quali, in situazioni diverse, questi fattori esercitano una influenza più o meno rilevante.

Uno studio recente, che sta fra la speculazione teorica e l'indagine empirica, distingue tra variabili politiche, variabili economiche e variabili del potere allo stato puro, riferendo queste ultime soprattutto alla capacità dei sindacati di dichiarare e mandare avanti degli scioperi e alla abilità degli imprenditori di resistervi⁽³⁸⁾. Tale indagine – basata sulla analisi di sei differenti situazioni di contrattazione collettiva – conclude giudicando straordinariamente complessa la natura di questi tre fattori ambientali, i quali determinano i risultati dei contratti collettivi più importanti⁽³⁹⁾.

È di particolare interesse questa osservazione: « La situazione dell'occupazione nel mercato del lavoro e l'andamento dei salari non sempre sembrano evolversi in modo parallelo »⁽⁴⁰⁾. Ma ci si può anche chiedere se i fattori ambientali sono i soli ad entrare in gioco. Un altro studio distingue i fattori ambientali da quelli « volitivi »⁽⁴¹⁾. A questo riguardo esso fa notare che « le divergenze tra

namico, mentre essa è un elemento di stabilità quando esprime uno standard universalmente accettato.

⁽³⁸⁾ LEVINSON, *op. cit.*, p. 272, considera, come Ross, variabili politiche le rivalità interne ed esterne alle associazioni sindacali e alle organizzazioni imprenditoriali. I casi di contrattazione collettiva analizzati e confrontati, riguardano sei industrie situate sulla costa del Pacifico negli Stati Uniti, per il periodo 1945-1962; viene anche considerato l'effetto sui *saggi salariali* e sui *maggiori benefici secondari* delle variabili esogene.

⁽³⁹⁾ *Ibid.*, p. 276.

⁽⁴⁰⁾ *Ibid.*, p. 269.

⁽⁴¹⁾ MILTON DERBER e altri autori, *Plant Union-Management Relations: from Practice to Theory*. Urbana, University of Illinois, 1965, p. 70.

i contraenti possono vertere sugli scopi programmati a lungo termine, i fini immediati, la percezione della situazione concreta, le aspettative future, lo sforzo di comprensione nei confronti dell'altro partner, la valutazione delle rispettive forze e probabilità di successo, infine l'abilità di saper discutere e persuadere ».

Giustamente tali aspetti psicologici non si possono ignorare. In certi casi la percezione delle condizioni d'ambiente può avere un effetto più importante dell'ambiente stesso. Ciò dipende dai « principi di base » propri di ciascun partner e da altri fattori che interferiscono nel meccanismo di comunicazione ⁽⁴²⁾.

LE CAUSE DI CONFLITTO

Una terza ragione, che discende dalla seconda, contribuisce a rendere insufficiente la concezione tradizionale della contrattazione collettiva. Per i Webbs non esisteva che un solo motivo di conflitto: il contrasto tra gli interessi dei compratori e gli interessi dei venditori della merce lavoro. È ovvio, tuttavia, che le parti quando si incontrano per decidere in nome delle rispettive organizzazioni le modalità con cui si svolgeranno tra loro i rapporti, siano portate a risolvere altri tipi di conflitti. Se le loro relazioni sono di tipo prevalentemente politico, la distribuzione del potere avrà per loro stesso interesse della distribuzione del reddito. Nel discutere, ad esempio, la possibilità di rendere obbligatoria l'iscrizione al sinda-

⁽⁴²⁾ Per una illustrazione dell'influenza dei « principi di base » sul comportamento imprenditoriale in una contrattazione collettiva, vedi: ALAN FOX, *Industrial Sociology and Industrial Relations*. Research Papers, 3. Royal Commission on Trade Unions and Employers Associations. London, H.M.S.O., 1966.

cato, oppure la restrizione al diritto di entrare in un commercio o in una industria, essi sono ben coscienti di esaminare in realtà un problema di potere. Si può certamente sostenere che ogni conflitto sul potere, sulla autorità, sulla influenza — che sono la sostanza di una politica industriale — non rappresenta altro che un riflesso di un contrasto fondamentale tra divergenti interessi economici, poiché le forze a confronto stanno decidendo la ripartizione dei benefici per il futuro. Ma anche se ciò è vero, tale ragione non è sufficiente per trascurare l'importanza del contrasto di potere nell'analisi della contrattazione collettiva. Infatti i contrasti d'interesse possono vertere su dei « valori » così come su degli interessi economici e svelare l'esistenza di criteri di giudizio differenti.

La divergenza verte più spesso sui valori di rendimento e di sicurezza:

« Le stesse divergenze sull'uso di certi termini mettono in luce l'esistenza di un contrasto di valori. Il termine rendimento, ad esempio, rappresenta per gli imprenditori un obiettivo desiderabile, quasi un fattore di salvezza per l'organizzazione dell'industria. Al contrario, per i lavoratori esso esprime un concetto negativo come se con esso si cercasse di privarli, con l'inganno, del frutto del loro lavoro. Nel vocabolario sindacale il termine « sicurezza » ne è la contropartita. Questa parola generalmente non piace affatto alla direzione dell'impresa » ⁽⁴³⁾.

Ignorare queste fonti — generalmente insormontabili —

⁽⁴³⁾ NEIL W. CHAMBERLAIN, « The Union Challenge to Management Control », in *Industrial and Labor Relations Review*, January 1963, p. 188.

di contrasto, significa esprimere un concetto per lo meno superficiale della contrattazione collettiva.

LE TRE TEORIE DI CHAMBERLAIN

Date le molte lacune riscontrate nella teoria tradizionale della contrattazione collettiva, è auspicabile che una teoria moderna della contrattazione collettiva venga formulata con un metodo di analisi molto più completo.

Un primo tentativo di definizione generica della contrattazione collettiva che tiene conto della evoluzione dell'istituzione durante il nostro secolo si trova nell'opera di Chamberlain e più tardi in quella di Kuhn⁽⁴⁴⁾. Il Chamberlain, nella prima edizione del suo *Collective Bargaining* del 1951, dimostra come le differenti teorie avanzate sulla natura della contrattazione collettiva possono essere ridotte a tre.

« La contrattazione collettiva come strumento contrattuale di vendita del lavoro; la contrattazione collettiva come forma di governo industriale; la contrattazione collettiva come metodo di gestione »⁽⁴⁵⁾. La prima è la teoria del mercato del lavoro; la seconda, la teoria normativo-costituzionale; la terza, la teoria gestionale. La prima non differisce da quella dei Webbs benché Chamberlain sottolinei particolarmente gli aspetti contrattuali dell'istituzione. Si possono fare delle distinzioni legali ma « ai fini pratici il contratto di lavoro individuale è stato sostituito dall'accordo collettivo; di conseguenza la contrattazione collettiva viene definita come il processo che de-

⁽⁴⁴⁾ NEIL W. CHAMBERLAIN, *Collective Bargaining*. New York, McGraw-Hill, 1951. La seconda edizione, con importanti modifiche, è apparsa nel 1965 con James Kuhn come co-autore.

⁽⁴⁵⁾ CHAMBERLAIN, *op. cit.*, p. 130.

termina le condizioni a cui i dipendenti sono disposti ad offrire il loro lavoro e quelle a cui verranno assunti i nuovi lavoratori ». La teoria normativo-costituzionale vede nella contrattazione collettiva, oltre al suo carattere contrattuale, il fondamento di un metodo autonomo di governo industriale: la sua principale funzione è di costituire organi di governo, definire il limite dei loro poteri, creare altri organi per emanare, rendere operanti ed interpretare leggi valide per l'industria ed infine farne rispettare l'applicazione.

La teoria gestionale infine sottolinea la nozione di « relazioni funzionali » tra sindacati e imprese. Le due parti si accordano per prendere decisioni in quelle materie sulle quali convergono i rispettivi interessi vitali. Poco importa che i sindacati professino la non ingerenza nel campo della gestione dell'impresa, « per la natura stessa della contrattazione collettiva essi si trovano impegnati a svolgere un ruolo di gestione ». Essi sono oggi di fatto dei « managers » ⁽⁴⁶⁾.

Chamberlain, separando queste tre teorie, non nota che esse si elidono a vicenda. Egli vi vede in parte il manifestarsi di tre tappe storiche. I primi contratti avevano per scopo di determinare le condizioni di lavoro a cottimo. Più tardi si sentì il bisogno di stabilire delle procedure per regolare i contrasti, in questo campo ed in altri, tra le parti: così sono nati organismi paritetici sotto la direzione di un terzo (a volte indipendente). Solo quan-

⁽⁴⁶⁾ NEIL W. CHAMBERLAIN, *The Union Challenge to Management Control*. New York, Harper, 1948, p. 198. In tale opera vi è la più completa esposizione della teoria imprenditoriale e della « integrazione funzionale » del management e del sindacato che l'autore allora considerava come una logica conseguenza della evoluzione della contrattazione collettiva.

do la contrattazione collettiva si è finalmente occupata degli argomenti attinenti ai processi interni di decisione relativi all'andamento dell'impresa, si è entrati nella terza fase della contrattazione collettiva: quella di tipo gestionale.

Queste teorie - Chamberlain sostiene - non stanno ad esprimere soltanto giudizi diversi su ciò che è la contrattazione collettiva, ma piuttosto si configurano come concezioni diverse di ciò che la contrattazione collettiva dovrebbe essere. Esse infatti si basano su giudizi di valore e, pertanto, ognuna di esse ha una sua propria giustificazione etica. La teoria del mercato del lavoro è basata sul principio che la contrattazione collettiva ha il compito di risolvere lo squilibrio tra il potere contrattuale degli imprenditori e quello della mano d'opera. La teoria normativo-costituzionale si riferisce ad un principio di « spartizione dell'autorità industriale » da cui deriva una doppia implicazione. La prima, che gli imprenditori dovranno dividere il loro potere con i sindacati allo scopo di stabilire norme valide per entrambe le parti, norme che costituiranno la base di un « autogoverno industriale ». La seconda, che le due parti dovranno impegnarsi insieme per una comune difesa della loro autonomia, cioè, « un principio etico di autodeterminazione che si oppone all'intervento di terzi nell'area di decisione di un gruppo privato » ⁽⁴⁷⁾.

Infine la teoria gestionale si richiama al principio della « mutualità », secondo il quale « coloro che sono parte integrante nella conduzione di una impresa parteciperebbero di diritto alle decisioni che la riguardano » ⁽⁴⁸⁾. Tale

⁽⁴⁷⁾ CHAMBERLAIN, *Collective Bargaining*, cit., pp. 128-129.

⁽⁴⁸⁾ *Ibid.*, p. 135.

principio riconosce, cioè, che il diritto di proprietà non è un titolo esclusivo dell'esercizio dell'autorità.

In sintesi la prima teoria mette in luce un sindacato che agisce nell'ambito della contrattazione collettiva come un « labour cartel »; la seconda, un sindacato che introduce nelle relazioni tra imprenditori e lavoratori una « norma di legge » autonoma e concordata; la terza che accentua il contributo della contrattazione collettiva alla realizzazione di una gestione democratica dell'impresa e alla salvaguardia di una « democrazia industriale ». In effetti questi tre obiettivi sono presenti contemporaneamente nella contrattazione collettiva. E per questo motivo si può essere tentati di accettare senza critiche la tricotomia del Chamberlain. Si eviterebbe così di racchiudere in un solo schema teorico un argomento così complesso. Il problema è di vedere se è possibile sviluppare una teoria così eclettica. Intanto è inutile ritornare sulle ragioni per le quali si respinge la teoria del mercato del lavoro. D'altra parte la teoria normativo- costituzionale di Chamberlain, mettendo troppo l'accento sulle regole di procedura, è inutilmente restrittiva. Essa, infatti, non sarebbe incompatibile con una concezione unitaria dell'istituzione, se tenesse conto anche delle regole di contenuto sulle quali si accordano le due parti. Certamente, a seconda del sistema di relazioni industriali, le parti danno una importanza maggiore o minore alle regole di procedura o alle regole di contenuto; tuttavia la contrattazione collettiva non può sussistere senza che vi siano entrambe⁽⁴⁹⁾. Sotto vari aspetti

(49) Ho sostenuto che il sistema tradizionale inglese è stato caratterizzato dalla preferenza delle parti contraenti per le regole di procedura anziché di contenuto nel loro sistema di relazioni industriali e che il contrario è avvenuto negli Stati Uniti: cfr. *Industrial Relations: What is Wrong with the System?*, op. cit., pp. 26-28.

la teoria gestionale di Chamberlain è la più ricca di contenuti, soprattutto dopo le modifiche apportate nella sua edizione successiva⁽⁵⁰⁾.

LA PENETRAZIONE NELLA DIREZIONE

Dobbiamo a questo punto rendere giustizia ai Webbs. Molte delle critiche che qui sono state mosse alle loro concezioni erano dirette soprattutto contro l'errata impostazione teorica. L'evoluzione verificatasi nella concezione della contrattazione collettiva è dipesa in parte dalla evoluzione che l'istituzione stessa ha subito.

I Webbs si riferivano ai lavoratori manuali, ma l'istituzione si è estesa agli impiegati ed anche, in certi paesi, alle categorie professionali. Più importante ancora è la penetrazione della contrattazione collettiva nell'ambito della direzione dell'impresa. Tale penetrazione risulta più sviluppata negli Stati Uniti che negli altri paesi. Non è da meravigliarsi quindi se in quel paese le relazioni tra contrattazione collettiva e direzione dell'impresa siano oggetto di importanti dibattiti pubblici e universitari. Uno dei più importanti studi sull'influenza che la contrattazione collettiva ha esercitato nei confronti della direzione dell'impresa giunge alla conclusione che i contratti hanno limitato il potere discrezionale della direzione in tre principali modi:

1) chiedendo di rispettare le regole stabilite per il licenziamento, le promozioni, le ore di lavoro straordinario, le condizioni di lavoro;

⁽⁵⁰⁾ Nella seconda edizione del *Collective Bargaining*, l'autore non parla più di « tre teorie » ma di « tre punti di vista » che « non sono necessariamente contraddittori » (p. 113).

2) chiedendo di agire in modo ragionevole, cioè di non prendere decisioni senza aver consultato il sindacato;

3) impedendo certi tipi di comportamento quale ad esempio quello di usare eccessivamente del lavoro straordinario ⁽⁵¹⁾.

Il problema è - come Chamberlain sostiene per primo - se questo grado di penetrazione è tale da mutare la contrattazione collettiva in un metodo di direzione aziendale, coinvolgendo i sindacati nella funzione direzionale. Ci si potrebbe, cioè, chiedere se la contrattazione collettiva o la regolamentazione paritetica siano, in ogni caso, equivalenti alla gestione paritetica. In effetti anche se gli obiettivi della contrattazione collettiva sconfinano nel campo della conduzione dell'impresa, la responsabilità dei sindacati non concerne che l'applicazione delle regole che essi hanno contribuito a creare. La direzione, entro i limiti fissati dalla contrattazione collettiva, conserva la piena responsabilità della condotta degli affari. Certe forme di partecipazione sindacale, quali si sono potute verificare con gli accordi di cogestione dell'industria tedesca, sono di natura totalmente diversa da quelle derivanti dalla contrattazione collettiva.

Uno degli argomenti essenziali di Chamberlain è che, nel quadro della teoria gestionale, l'accordo collettivo appare come un « insieme di norme amministrative per la condotta degli affari » ⁽⁵²⁾. Questo anche perché vengono

⁽⁵¹⁾ SUMNER H. SLICHTER, JAMES J. HALEY, E. ROBERT LIVERNASH, *The Impact of Collective Bargaining on Management*. Washington, The Brookings Institution, 1960, p. 948.

⁽⁵²⁾ CHAMBERLAIN, *op. cit.*, ed. 1951, p. 153. Nella seconda edizione la formulazione è diversa: « Una guida per l'azione amministrativa all'interno dell'impresa ».

considerate non solo le norme esplicitamente formulate nei contratti stipulati, ma anche « quelle norme non precisate, attinenti a materie di prevalente interesse sindacale »⁽⁵³⁾. La concezione che vede nel contratto collettivo « una specie di guida da utilizzarsi nell'ambito discrezionale della gestione dell'impresa », implica che la sua applicazione consegua ad un tentativo di raggiungere alcuni fini stabiliti in comune. Questa è una concezione funzionale: quando in certi casi i termini dell'accordo non permettono di svolgere tale funzione, è l'obiettivo comune che prevale sui termini dell'accordo e non viceversa⁽⁵⁴⁾. In sintesi la contrattazione collettiva diviene così una forma di amministrazione paritetica, il che non è cosa diversa dalla gestione paritetica.

A sostegno di tale conclusione va considerato che quando la contrattazione collettiva entra nel campo della conduzione dell'impresa, la regolamentazione paritetica si trasforma facilmente in amministrazione paritetica poiché l'esercizio dell'autorità nell'industria ha « un carattere personale e continuo ». « L'esistenza di regole obbligatorie è certamente necessaria sui luoghi di lavoro », ma queste regole debbono avere anche un « carattere di elasticità ».

« Sono regole che devono essere presenti negli animi e non nei codici. L'esercizio quotidiano dell'autorità e le sue frontiere diventano necessariamente oggetto di contestazione ed il rischio dell'ingiustizia è costante. Ma conflitti di questo tipo non possono trovare soluzione al di fuori del campo industriale. Sono troppo tecnici, troppo personali; non vi può essere una soluzione giuridica definitiva valida per tutti i contrasti che si possono mani-

⁽⁵³⁾ *Ibid.*, p. 154.

⁽⁵⁴⁾ *Ibid.*, p. 157.

festare nella attività industriale. È dunque difficile instaurare delle formali relazioni tra autorità e diritto. È difficile definire doveri e diritti intangibili » ⁽⁵⁵⁾.

Il mercato del lavoro presenta delle qualità misurabili: salari, orario di lavoro, percentuale dell'apprendistato, lavoratori assunti o licenziati. Di conseguenza le norme poste a regolare il processo di mercato possono e devono essere formulate con precisione per essere efficaci.

I problemi della conduzione di un'impresa non possono essere oggetto, come quelli del mercato del lavoro o quelli della concorrenza, di una esatta regolamentazione. Un codice di norme disciplinari, ad esempio, non può che costruire una guida generica, un orientamento, per le decisioni da prendere per ogni caso particolare. Se non si tiene conto delle circostanze, vi sarà sempre il pericolo di ingiustizie, cosa che non vogliono nè i sindacati, nè la direzione aziendale. Le parti sono dunque notevolmente intenzionate a rinunciare a relazioni di tipo troppo « legalistico », per cercare una intesa più ampia sulle norme amministrative. Tuttavia, anche in questo caso resta il problema degli atteggiamenti da adottare verso tali norme, sia in relazione alla loro specificità, sia in relazione alle mutue concessioni auspicabili al momento della loro applicazione.

Sebbene sia possibile adottare un comportamento più flessibile quando si affrontano i problemi della regolamentazione salariale, resta la necessità di istituire delle regole di contenuto e di procedura per limitare le cause di conflitto tra l'impresa e i sindacati. L'errore di Chamberlain, nella prima formulazione della sua teoria, è stato di pas-

⁽⁵⁵⁾ JOSEPH I. ROPER, *Joint Consultation and Responsibility in Modern Industry*. Study Outline 19. London, Worker's Educational Association, 1950, pp. 34-5.

sare dagli « obiettivi paritetici » alla « integrazione funzionale »: ma egli ha risposto da sè a questa obiezione. Dopo aver rivisto le sue idee sulla natura della « funzione di direzione », egli si è convinto che i sindacati, tentando di allargare la loro zona di influenza nell'impresa, non avevano violato le competenze di tale funzione⁽⁵⁶⁾. La funzione di direzione consiste unicamente nel « coordinare gli interessi di tutti gli individui che fanno parte dell'impresa »⁽⁵⁷⁾. La direzione, infatti, si trova di fronte ad un insieme di gruppi che cercano di realizzare ciascuno i propri interessi attraverso l'impresa: ad esempio, all'interno della gerarchia dell'impresa, la manodopera e i quadri direttivi; all'esterno i fornitori di materiale, di capitali, gli azionisti e i consumatori. Una sola è la decisione che deve essere presa in ogni caso, e questa decisione deve legare tutti questi gruppi; per di più, tutte le decisioni prese di volta in volta devono essere coerenti tra loro⁽⁵⁸⁾. In ogni momento perciò le varie istanze, spesso contraddittorie, che giungono costantemente all'impresa debbono essere conciliate ed è soltanto la direzione che può assumersi la responsabilità di portare a buon fine questo processo di contrattazione multilaterale⁽⁵⁹⁾. I sindacati possono certamente, allo stesso modo degli altri gruppi interessati, ostacolare il compito della direzione, rendendo più difficile

(56) NEIL W. CHAMBERLAIN, *Labor*. New York, McGraw-Hill 1958, p. 232.

(57) *Ibid.*, p. 228.

(58) *Ibid.*, p. 226.

(59) *Ibid.*, pp. 230-231. Questo non implica — come ha sostenuto Chamberlain — che la direzione sia una « specie di agente neutrale », che manipoli le contrattazioni per giungere ad una organizzazione funzionante ma senza che vi sia un solo positivo indirizzo ». Se « può conciliare tutte le richieste fatte dalle parti interessate... tutti gli altri poteri discrezionali e le altre risorse si accumulano in essa ».

l'azione di coordinamento, ma essi non possono, neanche parzialmente, assumere tale funzione ⁽⁶⁰⁾.

Una concezione moderna della contrattazione collettiva non può ignorare che essa contribuisce a regolamentare la gestione del lavoro altrettanto bene dei mercati del lavoro. Comunque ciò non è contrario ad una teoria unitaria della contrattazione collettiva, poiché si tratta solo di un allargamento del campo proprio delle regole di contenuto e di conseguenza anche di quello delle regole di procedura. Invece il carattere della contrattazione collettiva cambia nella misura in cui essa si pone degli obiettivi nuovi. Prendiamo, ad esempio, la regolamentazione dei salari. Sotto l'aspetto economico ha una duplice funzione: rispetto al mercato, essa serve a distribuire il lavoro tra le diverse regioni e le diverse industrie; rispetto alla direzione, essa introduce una sanzione positiva nella organizzazione del lavoro, ricompensando la realizzazione di questo lavoro. Queste due funzioni possono essere sottoposte ad una regolamentazione paritetica per mezzo della contrattazione collettiva, ma le forme di regolamentazione valide per l'una possono non essere valide per l'altra.

ALTRE DUE CARATTERISTICHE

A conclusione di questa analisi è bene sottolineare due aspetti della contrattazione collettiva. Il primo è generalmente misconosciuto, come fa notare Dunlop.

« L'idea di un sindacato omogeneo negoziante con una direzione omogenea — egli scrive — non è che una aspirazione. Infatti all'interno di ciascuna delle parti bisogna fare compromessi e decidere l'ordine delle priorità. Que-

⁽⁶⁰⁾ *Ibid.*, p. 252.

sta è una delle maggiori attività della contrattazione collettiva ed è la principale ragione della sua complessità. Poiché essa è per certi aspetti il punto di incontro di tre contrattazioni: all'interno del sindacato e all'interno della direzione, dove si debbono operare delle scelte tra le diverse rivendicazioni e infine quella che si svolge intorno al tavolo. Uguali processi si verificano a livello di amministrazione e di applicazione del contratto » ⁽⁶¹⁾.

Questo è un aspetto della contrattazione collettiva che la teoria tradizionale ha ignorato; forse per questo è stato sottovalutato. Nel mercato del lavoro i salari sono un costo per l'imprenditore ed un reddito per i lavoratori. Visto in termini di contrattazione era facile cadere nella presunzione di una omogeneità di interessi tra le parti. Una volta che la contrattazione collettiva penetra nella direzione, la molteplicità degli interessi di gruppi separati e i conflitti di funzione e di gerarchia all'interno della impresa non possono essere ignorati. Pertanto il problema di determinare le priorità diventa molto più complesso.

Il secondo aspetto si riferisce alle « relazioni di potere tra le organizzazioni ». Così formulato questo concetto pecca, a sua volta, di eccesso di semplificazione. Infatti nè i sindacati da un lato, nè le associazioni degli imprenditori dall'altro, hanno il monopolio del potere nel proprio rispettivo campo. Le fonti di potere sono molteplici all'interno di ciascuna organizzazione e possono esercitare delle sanzioni che le rispettive organizzazioni, intese come entità, non possono o non vogliono controllare interamente.

⁽⁶¹⁾ JOHN DUNLOP, « The Social Utility of Collective Bargaining », in *Challenges to Collective Bargaining*, ed. L. Ulman., Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1967, p. 173.

Tale molteplicità si ripercuote sulle politiche sindacali e sulle decisioni prese durante la contrattazione. Ma a livello della stessa contrattazione le divergenze e i conflitti interni di ciascuna organizzazione non si manifestano. Il fenomeno può essere illustrato con due esempi: la « contrattazione parziale » negli Stati Uniti ⁽⁶²⁾; la « perdita dell'autorità dei dirigenti sindacali a pieno tempo rispetto ai membri di commissione interna, in Gran Bretagna ⁽⁶⁴⁾.

Una situazione di piena occupazione tende in effetti ad accrescere il potere di certi gruppi di sindacalisti o di lavoratori, ad aumentare il campo di applicazione della contrattazione collettiva e la sua penetrazione nella sfera della direzione. Questi gruppi hanno a loro disposizione i mezzi per contrattare, a differenti livelli, con la direzione (ad esempio, arresto immediato del lavoro, rifiuto di fare ore straordinarie, rifiuto di cooperare con l'organizzazione). Una simile contrattazione è ancora collettiva ma può in certi casi entrare in contraddizione con gli accordi firmati dai sindacati, o, in altri casi, introdurre norme supplementari così importanti da rimettere in discussione la validità legale dei contratti: tutto dipende dal rigore e dalla elasticità dei medesimi.

Senza analizzare le conseguenze di tale evoluzione sulla

⁽⁶²⁾ Un esempio potrebbe essere costituito dalle negoziazioni in singoli reparti (n. d. t.).

⁽⁶³⁾ Cfr. JAMES W. KUHN, *Bargaining in Grievance Settlement*. New York, Columbia University Press, 1961, a pp. 79-82 si trova una definizione della contrattazione parziale (*fractional bargaining*).

⁽⁶⁴⁾ Cfr. W.E.J. McCARTY, *The Role of Shop Stewards in British Industrial Relations*. Research Papers 1, Royal Commission on Trade Unions... London, H.M.S.O., 1966, alle pp. 16-37 sono descritti i metodi e i risultati della contrattazione svolta dai membri di commissione interna.

struttura della contrattazione collettiva, si voleva solo far notare, riferendoci alla natura dell'istituzione, il suo carattere « de facto » federale.

SONO I SINDACATI AGENTI CONTRATTUALI?

Dopo aver dedicato questo articolo a una discussione sulla natura della contrattazione collettiva si deve ritornare nelle conclusioni al problema proposto inizialmente: le relazioni che intercorrono fra il sindacato e i suoi membri, o meglio, se tali relazioni possono essere concretamente e pienamente risolte nella nozione del sindacato come agente contrattuale per i suoi membri.

L'idea che il sindacato è una istituzione politica prima di essere una istituzione economica comporta due considerazioni: la prima, che i comportamenti dei sindacati nell'industria, per non parlare della loro politica, non sono solo funzione degli interessi dei loro iscritti e ancor meno dei loro interessi parziali di venditori della merce lavoro. Non sono, neanche, soltanto funzione di interessi di ordine istituzionale: interessi, cioè, legati alla sopravvivenza e alla crescita dell'organizzazione, alla sua stabilità ed, eventualmente, ad una visione a lungo termine degli interessi dei loro iscritti, il che introduce il fattore della *leadership*. Il loro comportamento è anche influenzato dall'orientamento politico interno al sindacato, dal comportamento del movimento operaio nel suo complesso e da altri fattori di carattere ambientale e ideologico. Tra questi ultimi sono certamente importanti i fattori d'ordine economico, ma anche altri fattori quali le tecnologie della produzione, le norme sociali e i valori culturali. Per di più, come si è già notato, i dirigenti dei sindacati e i loro membri hanno, dell'ambiente, una percezione che può

essere un fattore piú importante dell'ambiente stesso.

La seconda considerazione concerne i valori che il sindacato esprime per i suoi aderenti. Il sindacato visto come « agente di contrattazione » non è un motivo sufficiente a spiegare l'esistenza di questi valori. Se cosí fosse, il sindacato sarebbe oggetto di una profonda e costante delusione per i suoi iscritti. Infatti, l'evoluzione dei salari è stata influenzata piú dal tasso di sviluppo del reddito nazionale che dall'aumento dei salari nell'ambito di questo stesso reddito. Inoltre è lungi dall'essere dimostrato che i sindacati esercitano, con la contrattazione collettiva, una azione a lungo termine sui differenziali salariali, data la relativa rigidità strutturale dei salari e l'influenza di altri fattori. Resterebbe in ogni caso da spiegare l'interesse ad organizzarsi sindacalmente da parte di quel personale che lavora in industrie senza sindacati, in condizioni di lavoro dello stesso livello di quelle stipulate dagli accordi sindacali.

L'importanza che il sindacato riveste per i suoi aderenti è dunque legata molto meno alle conquiste economiche che alla sua capacità di proteggere la loro dignità di lavoratori. Sotto questo profilo, due sono le ragioni che spiegano l'interesse dei lavoratori — siano essi operai oppure impiegati — verso l'organizzazione sindacale, indipendentemente dalle piú o meno favorevoli circostanze economiche e di situazione del mercato del lavoro. La regolamentazione del lavoro nelle imprese, proteggendo i loro diritti, il loro statuto, la loro sicurezza, li libera, da una parte, dalla soggezione a tutto ciò che può esserci di arbitrario o di casuale; dall'altra, la partecipazione alla elaborazione e alla amministrazione di questa regolamentazione dà loro la possibilità di contribuire alla creazione di un proprio destino.

I movimenti di rivendicazioni salariali non sono che slanci passeggeri e le energie si esauriscono rapidamente, sia nel successo che nell'insuccesso. Una organizzazione permanente non può erigersi su fondamenta così fragili. Per conservare l'adesione dei suoi membri, il sindacato deve rendere loro un servizio costante. E ciò è reso possibile dalla sua partecipazione alla regolamentazione del lavoro; quanto più profonda ed estesa è questa partecipazione tanto più importante è il servizio che il sindacato può offrire.

ALLAN FLANDERS



Campagna.



dibattito

unità sindacale e prospettive politiche

unità sindacale e sistema di rappresentatività

Accetto volentieri l'invito a partecipare alla discussione aperta dall'interessante editoriale di Bartocci: *Unità sindacale e prospettive politiche* apparso sul n. 1 '68 di *Economia e Lavoro*, anche se il mio contributo sarà necessariamente assai limitato. Per quanto segua con attenzione le vicende del mondo del lavoro – non soltanto per dovere professionale ma perché ritengo che esse costituiscano una dimensione essenziale della vita pubblica contemporanea – di fronte a questi problemi sono soltanto un « osservatore esterno ». Al punto in cui sono arrivate le cose, il dibattito sulla unificazione sindacale è diventato un discorso di specialisti. L'osservatore esterno ha anche la sensazione che esso sia legato alle decisioni e agli umori di ristretti gruppi di vertice: se non si è dentro al giuoco si rischia di fare la figura dell'ingenuo.

Dall'« esterno », infatti, l'unità sindacale appare da tempo come una realtà acquisita: sul piano socio-psicologico ma anche, almeno in parte, su quello politico-economico. Da tempo sono cadute le ragioni (del resto sin da allora discutibili) che motivarono le rotture del '48 e, come diceva Gino Giugni nella « famosa » tavola rotonda del marzo '66, da tempo è all'opera quella « quarta confederazione invisibile senza nome, senza sigla, senza ban-

* Prosegue il dibattito su « Novità sindacale e prospettive politiche » con gli interventi di Enzo Forcella, editorialista de « Il Giorno », Luciano Lama, segretario confederale della CGIL e Vito Scalia, segretario confederale della CISL.

diera » nella quale le tre confederazioni si ritrovano ogni volta che si pongono sul tappeto i grandi problemi del mondo del lavoro e alla quale sembra che manchi, per l'appunto, soltanto l'istituzionalizzazione.

Perché? Ecco, è a questo punto che l'uomo della strada sente che gli sfuggono troppi fili (quelli che maneggiano invece con mano esperta gli specialisti) e teme di cadere nella eccessiva semplificazione. Accettando il rischio, comunque, sarei propenso a ricondurre i ritardi, le difficoltà e le contraddizioni con cui procede questo processo (che pure tutti considerano irreversibile) a due cause fondamentali. La prima costituisce una caratteristica comune a tutta la nostra classe politica intesa in senso lato: è la riluttanza a prendere di petto le questioni spinose, a modificare lo *status quo* anche quando esso fa acqua da tutte le parti. È superfluo ricordare quanto questo atteggiamento abbia pesato, nello scorso quinquennio sulle vicende del centro-sinistra e il prezzo che per esso hanno dovuto le istanze rinnovatrici della società italiana. La regola è di fare le cose soltanto quando sono tutti d'accordo, anche coloro che vi si oppongono; e sino a quando non c'è l'accordo si rinvia.

Spesso, quando ci si decide ad agire, la realtà ha già continuato a camminare per conto suo e ci si accorge con stupore di essere stati scavalcati dagli avvenimenti. Cinque anni fa, quando se ne cominciò a parlare il progetto di legge 2314 sulla riforma universitaria, per quanto insoddisfacente, poteva ancora essere una risposta politica ai problemi della scuola. Nella primavera del '68, dopo tutto quello che era accaduto nelle università di mezzo mondo nell'inverno precedente era diventato semplicemente ridicolo. Così, per ritornare alla tematica sindacale, la « battaglia per l'incompatibilità ». Se fosse stata imposta-

ta risolutamente (e possibilmente vinta) prima delle ultime elezioni politiche avrebbe avuto un senso, avrebbe influenzato notevolmente tutto l'andamento della nuova legislatura. Ora, bene che vada, i suoi effetti si vedranno nel quinquennio 1973-1978. C'è da dubitare che per quell'epoca il problema possa ancora mantenere il senso che gli attribuiamo oggi.

Questo costituisce soltanto il quadro generale el quale, a mio avviso, vanno considerati i ritardi e le difficoltà del processo dell'unificazione. Il punto specifico sul quale vorrei richiamare l'attenzione è un altro. Lo adombra Bartocci quando a proposito dello schieramento della sinistra scrive: « ... Il dialogo, il confronto che occorre ricercare, non certamente facile o privo di insidie può avere piani diversi sui quali verificarne l'evoluzione. Uno di essi è costituito dal sindacato proprio in quanto i partiti politici (ed i governi) possono favorirne o procrastinarne il processo di autonomia. Il che significa favorire o avversare l'avvento di un potere autonomo e dialettico nei confronti dei partiti stessi e dei modi di sviluppo della nostra società... ».

Io credo che impostare in questi termini il problema dell'atteggiamento dei partiti nei riguardi del potere autonomo sindacale (e della unificazione che ne costituisce la indispensabile premessa) sia eccessivamente ottimistico. D'accordo che — come dice ancora Bartocci — « nella misura in cui, su di un piano di chiarezza e di autonomia si avviasse concretamente il processo di unificazione sindacale, si aprirebbero nel Paese condizioni nuove, anche se non sufficienti, per una positiva soluzione della crisi di logoramento delle nostre istituzioni e per una prospettiva, sia pure lontana, di sinistra democratica ». I partiti, a cui non possono non stare a cuore tali obiettivi, dovreb-

bero quindi favorire l'avvento di questo « potere autonomo ». In pratica, però, questo potere oltreché autonomo sarebbe anche « dialettico »: cioè si risolverebbe in una contrapposizione al potere dei partiti; ed è nella logica di tutte le istituzioni provviste di potere di fare il possibile per conservare e possibilmente accrescere questo potere, non per perderne una parte.

Io credo, insomma, che le forze politiche esistenti, nessuna esclusa, costituiscano per la unificazione sindacale un freno piuttosto che un fattore di accelerazione; essa potrà fare sostanziali passi avanti soltanto nella misura in cui i quadri sindacali accetteranno realisticamente i termini in cui si presenta la loro battaglia. Sul tempo lungo essa, contribuendo a risolvere la crisi di logoramento delle istituzioni, rappresenta un contributo alla vitalità degli stessi partiti; sul tempo breve deve invece mettere in conto non dico la lotta ai partiti ma certo il confronto aperto con la loro « forza frenante ». Lo si sta vedendo, del resto, nel campo cattolico. Sino a quando i dirigenti aclisti hanno potuto reggere il gioco della « contestazione globale » bilanciata con la riconferma della fedeltà elettorale alla democrazia cristiana, sia pure giustificata con la « mancanza di meglio », tutti contenti. Appena il gioco è diventato insostenibile e si è dovuto ammettere che d'ora innanzi non si potrà più continuare a sollecitare l'unità attorno alla D.C., sono cominciati i pasticci. Più esattamente: si è aperto un nuovo ciclo, si è dato avvio a una dinamica sugli sviluppi e le prospettive della quale mi sembra sia ancora estremamente azzardato pronunciarsi. (Anche perché resta ancora da vedere su quale linea si assesterà la gerarchia ecclesiastica: il cosiddetto « amletismo » di Paolo VI si sta sciogliendo nella direzione di un rilancio

– più o meno velleitario, anche questo si vedrà – dell'autoritarismo preconciabile).

È appena necessario aggiungere che sottolineando la inevitabilità della scelta tra la fedeltà al partito e la fedeltà al sindacato e al suo « potere autonomo e dialettico » ho voluto soltanto richiamare l'attenzione sulle due diverse logiche di potere che caratterizzano le due istituzioni. Non voglio con questo portare acqua al mulino del sindacato deideologizzato. Al contrario: il sindacato di questo tipo costituisce una componente importante della attuale realtà sindacale; è probabile (mi rimetto alle « verifiche » sociologiche di quanti seguono più da vicino le vicende del mondo del lavoro) che essa dovrà essere sviluppata per sollecitare la sindacalizzazione dei lavoratori e non approfondire anche qui il solco tra « società politica » e « società civile »; ma rimarrà soltanto una delle componenti del sindacato unificato. Nella organizzazione che risulterà dalla rettorica dei « vecchi schemi » si determinerà tutta una nuova dialettica ideologica (per esempio quella tra la integrazione nella società consumista, sia pure di consumi « programmati », e la contestazione globale al « sistema »). Sarà, comunque, una dialettica notevolmente diversa da quella che si ritrova oggi tra e all'interno dei vari partiti.

Un'ultima considerazione, a proposito di ideologie e di programmazione. Anche i « moderati » ormai sono disposti ad ammettere che le tensioni e le insoddisfazioni del mondo operaio non vertono esclusivamente su rivendicazioni di carattere economico ma implicano problemi sociali di più vasta dimensione. « Il lavoratore insieme al problema della retribuzione sente anche un profondo disagio morale ed avverte una tensione psichica e nervosa che lo fa sconfinare nella delusione e nella scontentezza:

donde l'aspirazione al conseguimento di una piú viva personalità » ha detto l'attuale presidente del Consiglio nelle sue dichiarazioni programmatiche.

Sin qui, anche se il problema è illustrato in termini molto convenzionali, si può essere d'accordo. Ma ecco la indicazione dei rimedi: « ... Una delle misure atte a conseguire questo risultato è l'impiego del tempo libero che lo integri nella sua umanità. Da piú parti si avverte l'esigenza di ridurre la settimana lavorativa, mèta da conseguire in un tempo non lungo per coloro che nel vasto ambito del mondo del lavoro sono i piú inseriti nella spirale tecnologica... » ecc.

La « settimana corta » come rimedio alle tensioni e alle frustrazioni dei ritmi e delle caratteristiche del lavoro moderno: per un governo di transizione come quello presieduto dall'on. Leone può essere il massimo della socialità. Per dei sindacalisti moderni, e in particolare per dei sindacalisti socialisti il discorso deve ancora cominciare. È evidente che la « riappropriazione del proprio lavoro », se non vuole risolversi nella predicazione moralistica o nella psicologia aziendale comporta la necessità di porre in discussione i rapporti di potere all'interno della fabbrica. Come, con quali prospettive? La soluzione indicata dagli ideologi della programmazione — la pragrammazione economica come espressione del « potere operaio » e come istanza capace di soddisfare l'esigenza di partecipazione — mi sembra ancora molto aristocratica e illusionista: non tiene conto che la crisi investe proprio il sistema della rappresentatività cosí come è articolata attraverso la democrazia delegata. Ecco uno dei tanti vuoti che l'unificazione sindacale deve affrontare e che al tempo stesso può contribuire a riempire.

ENZO FORCELLA

unità sindacale: partecipazione ed autonomia

Non me ne voglia il lettore se in questo scritto mi soffermerò piuttosto sulla prima che sulla seconda parte dell'argomento in discussione: uscirò dal tema, come si dice di certi componimenti eseguiti alla scuola media, e lo farò coscientemente, a ragion veduta. Credo di comprendere pienamente l'importanza che per la vita e la lotta politica assumono gli schieramenti sindacali, e quindi, le innumerevoli e fondamentali conseguenze che il determinarsi dell'unità sindacale avrebbe sul futuro politico del nostro paese. Mi pare di comprendere, o almeno di intuire lo stretto intreccio che si aprirebbe fra i due processi, con un rapporto di azioni e reazioni in cui ogni mutamento in un campo si ripercuoterebbe sull'altro.

È facile avvertire l'esistenza di queste relazioni in generale, e tanto più facile in Italia, dove esiste per tradizione un sindacato fortemente ideologico, e per ciò stesso largamente influenzato dalle forze politiche. Ma a mio giudizio, anche prescindendo da questa indiscutibile realtà e dall'interesse che ciascuno di noi può avere ad agire in un certo modo in un campo (sindacale) perseguendo obiettivi che si trovano nell'altro campo (politico), interesse della cui legittimità non mi pare che si possa discutere per nessuno, a me sembra che l'unità sindacale abbia un grande valore in sè, tanto da essere desiderabile in quanto tale, anche senza tenere conto degli sviluppi, a mio parere benefici, ch'essa avrebbe sulle prospettive politiche.

Ho già detto che nella tradizione italiana il movimento sindacale è largamente influenzato dalle ideologie politiche: abitualmente, si porta a dimostrazione di questa affermazione il Patto di Roma, ma basta risalire nel tempo oltre il periodo fascista per ritrovare gli stessi connotati in momenti assai più lontani.

Eppure anche oggi c'è chi vuole perpetuare una tale situazione e teme, nei fatti, un mutamento in direzione dell'unità, condizionato necessariamente da una crescente autonomia del sindacato rispetto ai partiti, a tutti i partiti e al governo. C'è chi teme che attraverso l'unità il sindacato si « integri nel sistema » divenendone rapidamente un pilastro di sostegno, e c'è chi paventa la nascita di un sindacato « rivoluzionario » come conseguenza dell'unità sindacale. Non contesto che in questi anni la riflessione di ciascuno di noi, pensando all'unità sindacale, si sia soffermata anche su questi aspetti del problema e sugli interrogativi che ne derivano, ma non c'è dubbio che coloro i quali esprimono queste posizioni — delle quali non discuto la legittimità « morale e politica » — agiscono oggi come forze contrarie all'unità.

C'è poi nel movimento sindacale chi considera l'unità come una bella utopia, un irraggiungibile sogno generoso ma sterile. Chi la pensa così si dichiara sconfitto in partenza e semina lo scetticismo laddove suscitare fiducia vuol dire preparare il successo.

Gli uni e gli altri, gli avversari e gli scettici sostengono o si piegano alla concezione del sindacato ideologico, del sindacato di partito. La scissione, per loro, è un dato permanente e ineliminabile del nostro movimento sindacale, non un suo modo di essere attuale, ma un marchio che lo segnerebbe per sempre. L'unità sindacale in Italia non ha dunque soltanto dei nemici al di fuori delle or-

ganizzazioni dei lavoratori. Essa ne ha anche dentro i sindacati, a tutti i livelli, e non si tratta di nemici disarmati. Non mi curo in questa circostanza di un altro tipo di avversari dell'unità, che pure esistono: gli amanti del quieto vivere, tranquilli nel loro orticello o gelosi delle proprie prerogative che sarebbero fatalmente messe in discussione dal verificarsi dell'evento dell'unità.

A questo punto è necessario domandarsi se nonostante l'esistenza di agguerriti avversari esistono oggi condizioni effettive per l'unità sindacale, tali da renderla attuale e da muovere per la sua soluzione, con probabilità di successo, le forze autenticamente unitarie.

A me pare che negli ultimi anni, malgrado tutto, un avvicinamento significativo si sia realizzato: l'unità d'azione ha compiuto passi giganteschi e le poche, anche se talvolta gravi eccezioni (come per la vertenza delle pensioni), rimaste tali, non sono riuscite a invertire il segno del processo. Lo sviluppo dell'unità d'azione è in certi casi conseguenza di un vero e proprio identificarsi delle piattaforme (specie a livello di fabbrica e di categoria); in altri casi esso è dovuto a uno sforzo di ogni organizzazione di tenere più conto della opinione delle altre e forse anche a una ricerca di più immediati punti di convergenza senza cedere, come per il passato, a interpretare tutte le più lontane implicazioni delle decisioni che si andavano adottando. È certo, in ogni caso, che anche i dibattiti e le divergenze rimangono più che per il passato sul loro terreno sindacale e si riduce progressivamente l'area del processo alle intenzioni.

Io non credo che nella organizzazione unificata avremo mai una identità di vedute totale e assoluta; credo anzi che il problema della coesistenza di opinioni diverse, anche profondamente, in una medesima organizzazio-

ne non sia di per sè motivo di lacerazioni e di rotture ulteriori, a condizione che si trovi il modo accettabile da tutti, non di soffocare, ma di regolare democraticamente il manifestarsi di tali divergenze. Esistono nel mondo sindacati unitari nei quali si contrappongono posizioni analoghe o identiche a quelle che oggi tengono i lavoratori italiani divisi in organizzazioni diverse, eppure l'unità di quei sindacati non è messa in discussione.

Un modo astuto di impedire l'unità è dunque anche quello di pretendere che essa si fondi su una preliminare identità di vedute su ogni aspetto della vita e dell'iniziativa sindacale. Ciò è già impossibile in un partito dove, in ogni caso, deve esistere anche una certa omogeneità ideologica. Per un sindacato una tale pretesa sarebbe semplicemente assurda. D'altra parte, divergenze esistono o sono esistite nella CGIL, nella CISL e nella UIL e talora non meno profonde di quelle che dividono una confederazione dall'altra. Eppure esse non giungono a mettere in discussione l'unità interna di ciascuna di esse: perché non dovrebbe valere la stessa legge in una organizzazione unificata?



Ho già detto prima che condizione per l'unità sindacale è l'autonomia del movimento sindacale dalle forze politiche e dal governo, oltre che — ovviamente — dal padronato. Un aspetto importante di questo problema è costituito dall'esistenza delle correnti. Esse, a ben vedere, esistono in tutte le organizzazioni, anche se con connotati diversi. Credo però che in questa materia l'esperienza più piena sia stata compiuta dalla CGIL che non ne ha mai contestato l'esistenza e che ha cercato invece di determinarne una evoluzione con non trascurabili ri-

sultati. Il rigido inquadramento dei militanti sindacali in questa o quella corrente, caduta la concezione del sindacato come cinghia di trasmissione del partito politico, ha subito una lenta ma sicura evoluzione. Il gioco fra le correnti, pur presentando ancora degli impacci, è diventato più elastico, ricco e meno scontato, di mano in mano che all'interno di ciascuna di esse la ragione sindacale di ogni singola posizione veniva affermandosi. Nello stesso tempo anche nelle altre confederazioni, dopo molti anni di apparente o reale unanimità sono venute alla luce posizioni dialettiche, prima sopite, che realizzano una vita democratica più vivace e articolata. Anche sotto questo aspetto si può dire che ora le tre confederazioni sono più simili fra di loro di qualche anno fa.

Nel processo di unità sindacale le correnti dovranno subire un'ulteriore sostanziale trasformazione. Essendo impossibile e a mio avviso assolutamente non desiderabile l'eliminazione dal sindacato di quelle matrici ideologiche che schierano i lavoratori a sostegno dei vari partiti — perché una tale spoliticizzazione delle masse priverebbe la democrazia italiana della sua forza più vitale — è necessario invece che le correnti cerchino un loro terreno di elaborazione solo nella problematica sindacale, rinunciano a far valere qualsiasi regola disciplinare al loro interno e si ritrovino tutte su un piede di parità nel confronto dei lavoratori. In questo modo anche la promozione dei quadri a tutti i livelli di responsabilità dovrà derivare dal valore effettivo degli uomini, dalla loro fedeltà alla causa comune e non dall'appartenenza a questa o a quella corrente.

Un aspetto particolare dell'autonomia è la incompatibilità fra cariche sindacali e cariche parlamentari e operative di partito.

A questo proposito, respingendo ogni ideologia pansindacalista che considera il sindacato principio e fine di tutte le cose, sottolineando quindi la insostituibile funzione del Parlamento e dei partiti politici con le loro prerogative costituzionali e sollecitando la partecipazione dei lavoratori alla vita e alla lotta politica come una decisiva garanzia democratica, il problema che si pone è quello di garantire l'autonomia del sindacato nelle sue decisioni e nei suoi orientamenti.

La CGIL nel suo recente C. D. ha già deciso: il prossimo congresso fisserà le regole di una tale incompatibilità che varranno, in ogni caso, per la nostra organizzazione. Chi ha voluto vedere in questo problema, forse un po' troppo enfaticamente, la cartina di tornasole per verificare l'accettazione del principio dell'autonomia, il suo emblema e la sua bandiera, non può che essere soddisfatto. E più soddisfatto sarei anch'io se oltre alla CISL (dove pare che il riconoscimento dell'incompatibilità possa essere deciso in una prossima riunione del suo Consiglio Generale) anche la UIL si aprisse a una considerazione più oggettiva della questione. Per ora non è così, e ci si perdoni la malizia di pensare che se la UIL continua a proclamarsi favorevole all'unità d'azione e contraria a una unità organica che essa considera « immatura » un peso non lieve, in questo suo giudizio, possa averlo proprio la sua drastica ostilità all'accettazione del principio di incompatibilità.



Il fattore essenziale e insostituibile per il progresso della politica di unità sindacale in tutte le organizzazioni è costituito dall'entrata in campo dei lavoratori interessati. Non importa se in taluni casi la partecipazione dei

lavoratori al dibattito ha assunto anche un carattere polemico nei confronti dei gruppi dirigenti: oltre a tendenze certamente sbagliate e da combattere, in questa presa di coscienza di sempre più numerosi gruppi di lavoratori è presente la giusta rivendicazione di partecipare in prima persona alla elaborazione delle posizioni di principio e delle norme di vita che la nuova organizzazione dovrà avere e, nel contempo, una giusta spinta al superamento di incrostazioni burocratiche e passatiste che si riscontrano in varia misura in tutte le organizzazioni. Occorre dunque promuovere e non frenare la partecipazione dei lavoratori al dibattito sull'unità sindacale, considerandola come una spinta positiva capace di rimuovere ostacoli altrimenti assai pesanti.

Nella discussione libera e democratica con le masse occorre anzitutto chiarire esplicitamente, con impegno e fermezza, non solo i progressi compiuti finora, ma soprattutto gli obiettivi che ci si propongono. A chi, per esempio, ripete il noto discorso sui prezzi che si possono pagare e quelli che non si potrebbero pagare all'unità sindacale, occorre chiaramente dimostrare — ed è facile farlo — quali altissimi prezzi abbia pagato la classe operaia italiana alla scissione sindacale e i pericoli ancora più grandi di una stagnazione che ci stanno davanti col crescere del dominio monopolistico, se non riusciamo a invertire la rotta e a risolvere finalmente la questione dell'unità.

I lavoratori sono particolarmente sensibili alla questione più generale della natura del nuovo sindacato unitario. Esso dovrà essere democratico, aperto a tutti, promotore delle riforme economico-sociali anche le più avanzate, col metodo della democrazia, impegnato nella difesa della democrazia e in ogni trasformazione che accresca la partecipazione dei lavoratori e il peso delle loro organizza-

zioni nelle scelte essenziali del nostro paese. Sindacato unitario e di classe, per la sua composizione, per gli interessi che serve e per quelli che combatte, un sindacato che, proprio per queste sue caratteristiche, saprà interpretare più di ogni altro esistente le esigenze di progresso e gli interessi collettivi della società italiana.

In questo sindacato dovranno poter coesistere tutte le posizioni ideologiche, ma questo sindacato, in quanto tale, non ne farà propria alcuna.

A me sembra che una organizzazione sindacale unitaria, sia pure sommariamente così definita, mentre non prescinde certo dalla società in cui opera, non esaurisce la sua funzione neppure di fronte alle trasformazioni sociali e politiche più profonde. Le caratteristiche essenziali di una tale organizzazione, la difesa degli interessi immediati dei lavoratori, la loro autonomia dalle forze politiche in quanto salariati, ecc., restano in ogni caso perché le aspirazioni, i bisogni dei lavoratori non sono mai in nessuna condizione interamente appagati.

Una volta che si ammetta che la dinamica dei bisogni anticipa sempre le possibilità di soddisfarli, una volta che si ammetta che anche in una società che abbia abolito lo sfruttamento capitalistico può esistere una contestazione sull'impiego delle risorse, sul rapporto fra salari e investimenti (che in questo caso equivale al rapporto fra presente e futuro), che esiste sempre un margine di discutibilità nelle scelte dei consumi, non si può non riconoscere che anche in condizioni diverse da quelle nostre di oggi il sindacato deve conservare la propria autonomia. Ciò presuppone la sua possibilità di adottare decisioni proprie, scelte libere di linea e anche di lotta, e quindi, il mantenimento del diritto di sciopero.

Da questa molto sommaria esposizione delle implica-

zioni dell'autonomia sindacale anche in un diverso tipo di società prende corpo la nostra concezione del pluralismo che non si fonda necessariamente sulla divisione in classi e quindi non si esaurisce con esse.

Riconoscere il pluralismo come fondamento della democrazia significa riconoscere un valore permanente alla autonomia dei diversi gruppi in cui la società si esprime, dai partiti ai sindacati, dagli enti locali alle associazioni di ogni tipo per stimolare gli apporti di ciascuno e raggiungere nella dialettica e nel confronto i necessari equilibri. Una tale concezione del pluralismo, a mio giudizio possibile e desiderabile anche in una società socialista può garantire la partecipazione democratica dei lavoratori alla direzione di ogni aspetto della vita e assicurare ai cittadini uno stato di libertà che la cessazione dello sfruttamento prepara soltanto ma non realizza automaticamente.

Avremo tempo di sviluppare questi argomenti e di approfondirne ogni implicazione nei prossimi mesi, in occasione della preparazione dei congressi della CGIL e della CISL (si dice che anche la UIL terrebbe il proprio congresso in primavera). In dibattiti pubblici e liberi le diverse posizioni si confronteranno, ma se si vuole che la prospettiva dell'unità organica esca dalle secche della diatriba fra ottimisti e pessimisti e diventi un confronto reale tra i fautori e gli avversari, questi dibattiti devono diventare il momento essenziale.

I lavoratori riuniti in assemblea, i delegati ai futuri congressi devono dettare le condizioni concrete per predisporre successivamente le soluzioni operative e organizzative che portano all'unità organica.

Chi avrà la maggioranza nella nuova organizzazione sindacale unitaria? Ecco una domanda che talvolta ci viene posta. La mia risposta è semplice: dovrà avere la mag-

gioranza chi avrà saputo conquistarsela, cioè chi avrà saputo con i suoi orientamenti e col suo comportamento guadagnarsi il favore e il consenso della maggior parte dei lavoratori italiani. Per conto mio ho sufficiente fiducia negli orientamenti sostenuti finora dalla CGIL, nella capacità di sacrificio dei suoi militanti e nel grado di coscienza delle masse lavoratrici per ritenere che in una organizzazione unitaria i lavoratori non ci volteranno le spalle. È chiaro che la stessa cosa può pensare ogni altro dirigente sindacale militante in qualsiasi organizzazione e sarà dall'emulazione fra le varie tendenze che il sindacato unitario trarrà la sua linfa vitale.

Su un ultimo tema vorrei dire ancora qualche parola: quello della discriminazione contro la CGIL e in particolare contro i militanti comunisti della CGIL. È ora di gettare alle ortiche questo brutto retaggio del passato. Ogni discriminazione non può essere oggi che il segno di una diffidenza ideologica dura a morire o il residuo di una « rendita di posizione » che un sindacato autonomo non può che rifiutare. In troppi casi ancora, nella Commissione Economico-Sociale della CEE come alle Conferenze Internazionali del BIT, nei Consigli di Amministrazione degli Enti previdenziali come nelle cariche del CNEL, la CGIL, e più pervicacemente i comunisti, sono fatti oggetto di ingiuste discriminazioni: esclusi quando è possibile, e quando ciò non si possa, tollerati, ma in condizioni spesso di inferiorità e quasi sempre ridotti nel numero rispetto alla rappresentatività reale da tutti riconosciuta.

Non basta respingere l'appoggio dei padroni per far valere un diritto di rappresentanza che i lavoratori non riconoscono. Anche chi fa dipendere la propria forza dall'appoggio del potere, chi vuole sopraffare i concorrenti

con protezioni estranee al suffragio delle masse, non è autonomo, non è libero.

In materia di discriminazione è augurabile che già nelle prossime settimane, prima ancora dei congressi confederali, si manifesti un rovesciamento di tendenza che sarebbe segno concreto della volontà unitaria che si afferma in ogni organizzazione.

LUCIANO LAMA

P.S. - Non ho voluto inserire in questo scritto il capitolo sulla politica internazionale del sindacato, tema di grande respiro e da svolgere distintamente con la necessaria ampiezza. Mi pare d'altra parte di poter dire che quanto sta avvenendo anche in questo campo, in queste settimane e la linea seguita dalla CGIL nei rapporti bilaterali e quella nella FSM dopo gli avvenimenti di Cecoslovacchia siano un contributo importante, e su un terreno delicato e difficile, a una nuova concezione unitaria e più avanzata della politica sindacale internazionale.

August 23, 1952

25 Years Since Sacco and Vanzetti

THE *Nation*



"If it had not been for these things, I might have lived out my life talking at street corners to scornful men. I might have died, unmarked, unknown, a failure. Now we are not a failure. This is our career and our triumph. Never in our full life could we hope to do such work for tolerance, for justice, for man's understanding of man as now we do by accident. Our words - our lives - our pains - nothing! The taking of our lives - lives of a good shoemaker and a poor fish peddler - all! That last moment belongs to us - that agony is our triumph." — *Bartolomeo Vanzetti*

20 CENTS A COPY • EVERY WEEK SINCE 1865 • 7 DOLLARS A YEAR

Copertina del The « Nation » del 23 agosto 1952.
Sacco e Vanzetti.

unità alla svolta

Il dibattito sull'unità sindacale è ormai giunto ad un preciso punto di svolta, oltre il quale le decisioni dovranno prendere il posto alle discussioni. Ciò non toglie che alcuni aspetti fondamentali della questione chiedano di essere ulteriormente chiariti, poiché mentre il dibattito è andato avanti, svolgendosi in larga misura secondo una logica tradizionale, gli equilibri nella società sono andati mutando in maniera sempre più ampia e radicale.

Mi sembra pertanto che un discorso corretto sulla unità sindacale, un discorso cioè che voglia considerare nella giusta misura la portata e il significato di un tale evento, debba cogliere in che cosa vanno mutando gli equilibri della società italiana e, soprattutto, i meccanismi di formazione ed uso del potere, al fine di stabilire in che misura i lavoratori possano collocarsi nelle nuove tendenze e nelle nuove realtà. In proposito mi sembra essere opportuno rilevare che tali mutamenti non riguardano soltanto la nostra collettività ma tutte le comunità nazionali, anche se con caratteristiche e travagli evolutivi diversi; e, se parliamo della realtà italiana, è solo perché in questa siamo chiamati direttamente ad operare.

Il dato nuovo della realtà politica contemporanea è costituito dal fatto che nel sistema di democrazia, come è concepito ed attuato oggi in Italia, il sistema dei collegamenti, i rapporti tra volontà popolare e centri politici decisionali, rispondono sempre meno alle esigenze poste dalle trasformazioni della società moderna, industriale, capitalistica o post-capitalistica, come si ha il vezzo oggi di chiamarla.

Non siamo cioè tanto di fronte, come talora si osservava, ad una deformazione del sistema democratico che tende verso forme autoritarie, ma piuttosto verso un lento ma inesorabile processo di adeguamento che mette in crisi alcune realtà istituzionali, i centri di potere che debbono assicurarne il funzionamento e gli stessi giudizi di valore sui quali si basa il nostro sistema. Oggi il collegamento tra volontà popolare ed élite politica si fonda sul canale dei partiti e su un tipo di rappresentatività che questi realizzano attraverso gli organi costituzionali del Paese. Tale meccanismo tende a stabilire rapporti funzionali tra il singolo cittadino e le istituzioni.

Oggi però fatti nuovi sono avvenuti nella composizione organica della società. Oltre al singolo cittadino sono entrati nella scena politica, con funzioni sempre più estese, i gruppi, nel cui interno ogni cittadino si inserisce per ragioni economiche, sociali, culturali, ecc. Il rapporto, quindi, tende ad essere non solo cittadini-istituzioni, ma anche gruppi-istituzioni.

Era inevitabile che questo processo di evoluzione e di adeguamento si scontrasse contro resistenze notevoli, frapposte proprio da quelle realtà politiche ed istituzionali che il processo stesso pone in crisi. È assai presumibile, ad esempio, che i partiti, assuefatti ad un ruolo di primaria politica, tendano — vorrei dire quasi naturalmente — a relegare i gruppi a funzioni subalterne e forse corporative e ciò avviene proprio quando i gruppi estendono, per processo quasi fisiologico, i loro interessi a campi sempre più vasti e consistenti.

Oggi il contrasto sta proprio in questo: la funzione del partito-guida o dei partiti-guida è ovunque in crisi. Lo è in Paesi come l'Unione Sovietica e la Cecoslovacchia, quasi per le stesse cause, come lo è nei Paesi occidentali.

Le cause sono che i gruppi, nei quali i cittadini spontaneamente si inseriscono, vogliono partecipare autonomamente e non per vie mediate alla gestione del potere. Il richiamo che sembra diffondersi sempre più nel mondo è l'autogoverno dei gruppi. È assai arduo naturalmente, anche in termini concettuali, definire in che modo possa realizzarsi tale autogoverno e come questo possa comporsi in maniera equilibrata, che non vuole dire statica, in equilibri nuovi che realizzino una effettiva decentrazione del potere. Si può tuttavia rilevare la crescente insistenza con la quale oggi si discute di democrazia partecipatoria, sostitutiva delle tradizionali forme di democrazia rappresentativa. In altri termini, non si tratta di ipotizzare una sottrazione di funzioni dei partiti politici, mezzi insostituibili di rappresentanza della volontà popolare, ma di definire realtà istituzionali, nelle quali i partiti, i gruppi economici organizzati e quelli culturali possano, nel rispetto delle proprie autonomie, armonizzarsi tra loro.

Non sono proprio certo, tanto per citare un recente dibattito, che alcune indicazioni sortite dalla recente riunione delle Acli a Vallombrosa, abbiano colto nelle loro esatte dimensioni tali problemi. Mi sembra di poter rilevare tuttavia, che al di là di inevitabili speculazioni, anche da quella sede sia stata affermata l'esigenza di nuovi equilibri e nuove realtà istituzionali. Comunque, nella direzione di una società decentrata si stanno muovendo i sindacati quando sostengono la loro autonomia dai partiti e dagli attuali centri decisionali operanti nel sistema a democrazia parlamentare anche attraverso l'istituto dell'incompatibilità. Nella stessa direzione si muove la parte più avanzata del movimento studentesco, e in genere del mondo della cultura, quando rivendica anch'essa la pro-

pria autonomia e l'eliminazione di ogni forma di autoritarismo e così mostrano di voler fare alcuni tra i più illuminati rappresentanti dei partiti politici quando, ad esempio, avversano la concezione dello Stato come fonte unica di potere.

Ma il problema oggi non sta soltanto nell'indicare ciò che si respinge e che contrasta con una crescente evoluzione del nostro assetto sociale, ma anche nel precisare ciò che deve essere fatto e, soprattutto, con quali strumenti va fatto. In questo contesto si pongono, a mio avviso, il dibattito e le decisioni da prendere in tema di unità sindacale. Le ragioni di ciò mi sembrano sin troppo evidenti: data la presente situazione politica nel Paese, soprattutto ai sindacati dei lavoratori si addice il compito di agire nella direzione della trasformazione.

Molto meno, per lo meno stando a ciò che è dato vedere, può attendersi dai partiti politici.

Valgono le esperienze del centro-sinistra, che ha dimostrato la propria incapacità ad incidere in maniera radicale sui vecchi equilibri della società italiana.

La difesa sistematica di ciò che esso aveva ricevuto in eredità dai precedenti governi ha fatto sì che le organizzazioni dei lavoratori restassero sistematicamente al margine delle decisioni finali, contribuendo così a rendere sempre più stretti i rapporti tra potere dello Stato e parte imprenditoriale.

Il compito primario della trasformazione si addice quindi ai sindacati dei lavoratori. Essi oggi subiscono esperienze spesso assai deludenti nei rapporti che stabiliscono con il potere pubblico e con la parte imprenditoriale. Ciò accade nei riguardi della programmazione economica e di fronte ai fatti che caratterizzano l'evoluzione sociale e culturale della società italiana.

Il ripetersi di tali esperienze, tuttavia, ha reso evidente che il loro superamento è possibile nella misura in cui l'attuale forma di distribuzione del potere nella società italiana e gli assetti istituzionali che la regolamentano subiscono profonde trasformazioni. Uno dei mezzi perché ciò possa verificarsi è, a mio avviso, l'unità delle organizzazioni sindacali.

Attraverso tale unità, infatti, i sindacati potranno realizzare il necessario potenziale d'urto per infrangere il monolitismo del potere statale e la « combine » operativa tra questo e la parte imprenditoriale. Al contempo, potranno progressivamente sortire dalle posizioni corporative e settoriali nelle quali i partiti tendono a relegarli, per investire direttamente i meccanismi che regolano la vita economica, sociale e culturale della collettività nazionale.

Non credo che ciò possa essere definita una nuova forma di pansindacalismo, così come chi ragionasse per schemi potrebbe osservare ma, piuttosto, la presa di coscienza dei valori culturali e delle innovazioni sociali ed economiche di cui i lavoratori sono diretta espressione.

Individuato uno dei maggiori strumenti operativi per la trasformazione, si pone il discorso sulle cose da fare.

Ho già rilevato come il dibattito sulla unificazione sia in atto, da tempo, negli ambienti sindacali. Sono state raggiunte intese per forme di unità d'azione sempre più ampie: l'attività contrattuale e, quindi, quella rivolta alla programmazione economica. L'unità d'azione tende a presentare sempre più alla controparte il fronte unitario dei lavoratori.

Ma oggi debbono farsi nuovi e più incisivi passi innanzi, anche perché va evitato il rischio che l'unità d'azione diventi un elemento cristallizzante, che agisca da ele-

mento sostitutivo di mete unitarie sempre più ampie e globali.

Il passo innanzi, a mio avviso, può essere fatto spostando il dibattito, ma anche l'azione, direttamente ai lavoratori.

Ciò va fatto non per fini populistici, ma proprio per accelerare i tempi dell'unificazione e perché, anche attraverso questa strada, possano individuarsi gli assetti di una democrazia di partecipazione verso la quale comunque si tende. È fin troppo ovvio che questo dibattito di base, alimentato e sostenuto attraverso le forme più varie, potrà costituire un grande elemento di stimolo, di verifica e di spinta alle decisioni che le dirigenze sono ormai chiamate ad adottare.

C'è, tuttavia, un equivoco da chiarire che riguarda i rapporti da istituire tra base e dirigenza. La partecipazione della base al dibattito interno al movimento sindacale è un fattore di sostanziale rafforzamento del sindacato e, per questo, necessario. Ma sarebbe erroneo e vacuo ritenere che la base non possa a sua volta contare sulla capacità di sintesi e di ricerca di soluzioni coerenti che le dirigenze sono chiamate a prendere.

Non accetto perciò « la contrapposizione alternativa », ed a mio avviso fittizia, che si vorrebbe individuare nei rapporti tra base e vertici delle organizzazioni sindacali, ma, piuttosto, la « integrazione progressiva » tra i vari livelli operativi.

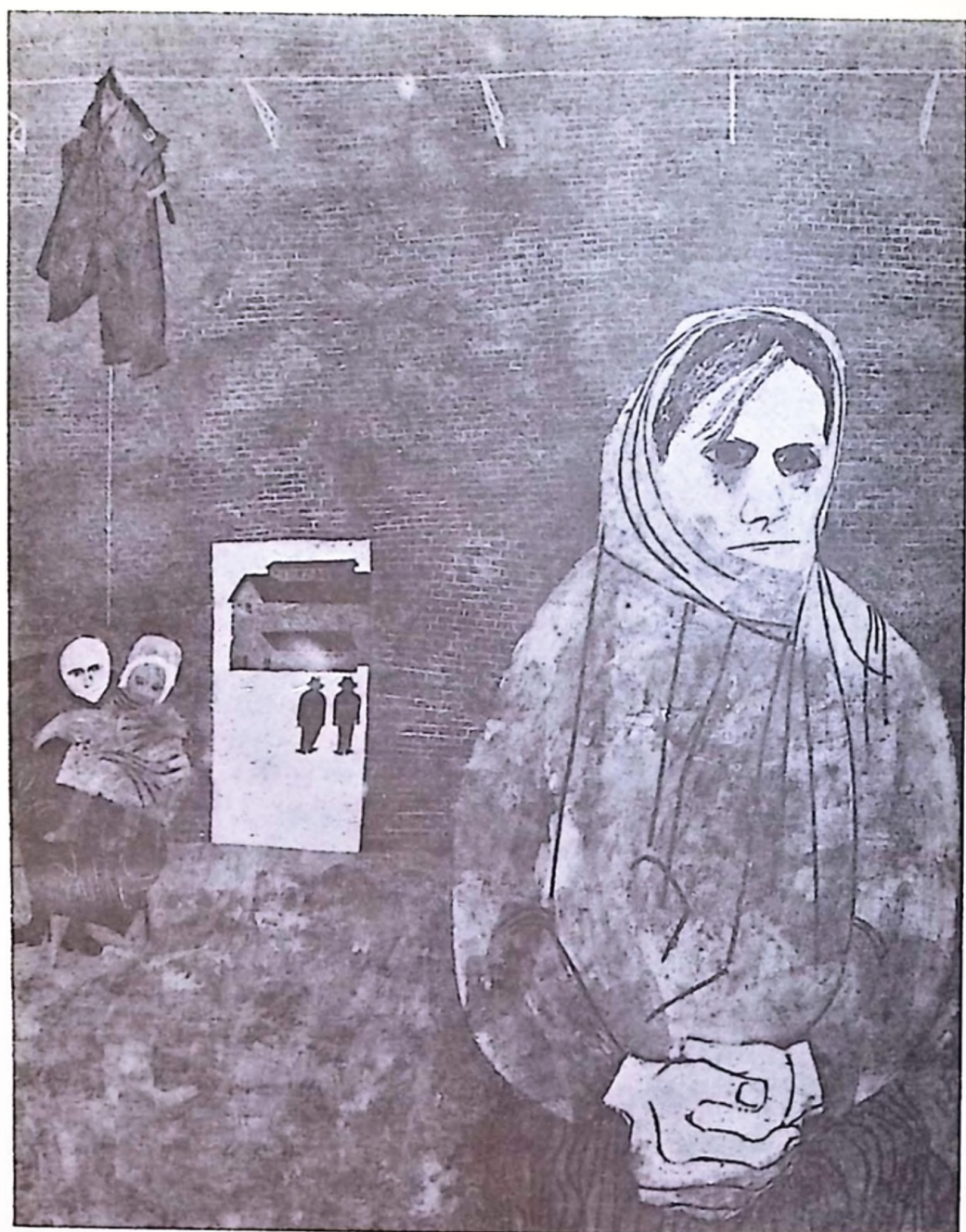
In tema di unità sindacale non si tratta, perciò, di contare su tale alternativa ma, piuttosto, su una profonda e reciproca integrazione, scontata anche la necessaria circolazione che deve sempre più realizzarsi tra gli elementi di base e quelli che operano al vertice.

L'unificazione, proprio per essere un fatto diverso dal

Patto di Roma del 1944, ha bisogno che ad essa partecipino tutte le componenti del movimento sindacale.

Ma perché tutto ciò non cada nel nullismo, è inevitabile che le necessarie verifiche finali si compiano al livello delle centrali confederali che, pur con i loro limiti e gli inevitabili difetti propri di ciascun gruppo organizzato, costituiscono un grande elemento di sintesi della realtà proletaria del nostro Paese, un centro di coagulo delle volontà dei lavoratori italiani.

VITO SCALIA



Interno.



vallombrosa '68

A Vallombrosa, quando annualmente vi si riunisce il Convegno di studio delle Acli, il « clima » non è meno importante dei discorsi. Intendiamo dire che il « laico » il quale per la prima volta giunge a Vallombrosa a fine agosto, non per godere uno strascico di villeggiatura, ma per sentire ciò che dicono i lavoratori cristiani, se ha dedicato una sufficiente attenzione all'attività delle Acli non si stupisce del tono « avanzato » delle relazioni o della spregiudicatezza polemica, ad esempio, di certe affermazioni del presidente Labor, ma resta suo malgrado meravigliato di quello che, con un'espressione un po' burocratica, potremmo definire « comportamento di base ». L'aclista che discute con passione e competenza di sindacato e di schieramenti politici, di potere imprenditoriale e di contestazione operaia, è senza dubbio un tipo di cattolico « nuovo ». Più precisamente, è cattolico perché è credente e trova nella sua fede - come ha detto Fernando Santi nell'intervento di saluto al convegno di Vallombrosa di quest'anno - « una fonte perenne di tensione ideale »; ma non è per nulla « integralista », giudica i comportamenti politici e sindacali unicamente sulla base di valutazioni politiche e sindacali, rifiuta di considerare la religione come uno spartiacque interno al movimento operaio. Il « laico » di sinistra, insomma, non si trova a disagio, nè reca disagio, in un ambiente che prefigura nuove possibili unità, mentre il « laico » di destra grida strumentalmente allo scandalo: dove sono andati a finire gli argini ideologici? Che ne è stato dello « spirito di crociata » che vent'anni or sono ha dato ai benpensanti il sollievo del 18 aprile?

Da molti anni, ormai, sotto quest'angolo visuale, Vallombrosa per me non è più una sorpresa: ho avuto troppe occasioni di contatto e di confronto con gli aclisti ed ho fra essi troppi amici, per non ritenere avviato e irreversibile un processo evolutivo che investe noi e loro e che stimola convergenze nel nome della comune esigenza di costruire

una società nuova, non estranea e non ostile alle attese e alle sollecitazioni del movimento operaio. Ma ho voluto premettere questa considerazione « d'ambiente » ad alcune valutazioni su Vallombrosa '68, per sottolineare l'inconsistenza di una tesi in voga, secondo la quale i dirigenti delle Acli, coi loro discorsi « avanzati », sarebbero in realtà isolati in una sorta di castello delle illusioni, con attorno a loro masse non disposte a seguirli, perché egemonizzate da altri. L'on. Piccoli ha affermato questa tesi a chiare lettere, contestando alle Acli la loro influenza sui lavoratori cattolici; e lo ha fatto a ragion veduta, rendendosi conto del fatto che, dopo Vallombrosa '68, l'esile filo che ancora tiene politicamente uniti i cattolici nella DC è assai prossimo a spezzarsi. Ma se è ben comprensibile (anche se contestabile) l'atteggiamento di Piccoli, lo è assai meno quello di coloro che, anche in certi settori socialisti, lo fanno sostanzialmente proprio, partendo dal presupposto che le ACLI « danno fastidio », turbano la stagnante atmosfera non di dialogo fra socialisti e cattolici, ma di convergenza fra dorotei della DC e settori moderati del PSU. Quando si manifesta uno scetticismo spesso accompagnato da scarsa conoscenza dei processi reali in atto nel mondo cattolico, o quando addirittura si appiccicano frettolosamente e spregiativamente etichette di « ribellismo » alla contestazione aclista (ed è curioso che anche per qualche socialista il « ribellismo » sia divenuto sinonimo di scandalo!), si rivela in effetti un'acuta nostalgia per l'immobilismo delle forze politiche, considerato come terreno ideale per un piccolo cabotaggio privo di prospettive strategiche e disimpegnato rispetto alle sollecitazioni del movimento operaio.

Scartata, quindi, la comoda scappatoia dello scetticismo, scartato del pari l'atteggiamento « indignato » di chi teme perennemente di essere scavalcato a sinistra, senza riflettere che si è scavalcati a sinistra solo quando non si fa una politica di sinistra, vediamo quali sono gli elementi salienti emersi dal Convegno di Vallombrosa dello scorso agosto.

In primo luogo, si può registrare positivamente il passaggio dalla negazione teorica del principio dell'unità politica dei cattolici (già enunciata nei precedenti convegni e nello stesso Congresso delle ACLI), alla proposta pratica di superamento di

tale principio attraverso scelte elettorali svincolate dalla DC in occasione delle prossime consultazioni amministrative e regionali. Nelle sue conclusioni, Labor è stato in proposito molto esplicito e i convenuti hanno manifestato un pressoché unanime consenso che l'unica voce discorde (quella dell'on. Dell'Armellina) ha messo ancor più in evidenza. Del resto, il « distacco » degli aclisti dalla DC è stato sottolineato anche dalla favorevole accoglienza che ha ricevuto Fernando Santi, allorché nel suo discorso ha richiamato l'esigenza di dar vita, con l'apporto dei lavoratori cattolici, a nuove soluzioni politiche di sinistra. Naturalmente, non tutto per le Acli è risolto, anche perché Vallombrosa non è sede decisionale, non si può sostituire a un Congresso nel quale gli oppositori alla linea Labor non rinunceranno certo a dare battaglia (e l'on. Dell'Armellina sarà presumibilmente in tale sede meno isolato). Ma la tendenza è chiara e non reversibile, anche se il suo affermarsi più o meno rapido è condizionato non solo dalle vicende interne del mondo cattolico, ma altresì dai comportamenti che caratterizzeranno gli altri settori della sinistra italiana, dal PSU al PCI.

Un altro elemento significativo di Vallombrosa '68 è la constatazione dell'esaurimento, giudicato non reversibile, della politica di centro-sinistra. Labor ha affermato in proposito che anche nel caso di una ricostituzione della coalizione di governo fra DC e PSU si avrebbe una fase d'attesa non diversa da quella rappresentata dal governo Leone, giacché il centro-sinistra « non appare più in grado di costituire un'ipotesi di lungo periodo per la direzione politica dello sviluppo della società italiana ».

Corollario di questa critica severa al centro-sinistra è l'indicazione della necessità di percorrere « strade nuove », onde far fronte a un nuovo tipo di « domanda politica ». Ciò implica — citiamo sempre Labor — un discorso che va « riportato sul nuovo assetto politico del Paese ed è insieme di contenuti e di forze », perché « una redistribuzione del potere non si realizza se non si dislocano secondo nuovi parametri le forze disponibili ». In tale contesto « prima ancora che alla riforma dello Stato è tempo di pensare a una riforma della politica, a una nuova dislocazione di forze, cioè, capace

di rappresentare realmente le istanze nuove presenti nel Paese ».

E veniamo al problema del Partito comunista. Le ACLI sono prudenti, ma non scettiche e Labor osserva che, nel quadro della « ferma e totale condanna dell'intervento sovietico in Cecoslovacchia e della logica da cui discende », un « confronto dialettico » va aperto col PCI, « nella speranza che le drammatiche vicende costringano a una revisione non superficiale, fondata sull'analisi delle cause che hanno radici nel sistema, e che un *nuovo corso* continui irreversibilmente anche nel PCI ».

Da ultimo (ma solo per comodità di esposizione, non certo in ordine di importanza) va sottolineata la conferma dell'impegno attivo delle ACLI per concorrere alla costruzione della unità sindacale, in un contesto di autonomia e di « autogoverno » dei lavoratori.

Quanto in rapida sintesi abbiamo esposto, conferma, ci sembra, l'importanza del ruolo dei lavoratori cattolici per un costruttivo « discorso di sinistra ». Non è il caso, ovviamente, di indulgere nell'apologia: le ACLI non sono certo esenti da contraddizioni e debbono recuperare ritardi e carenze di autonomia, fra cui emerge la non lontana e non unanime decisione di appoggiare la DC nelle elezioni politiche del 19 maggio. Ritardi e incertezze, del resto, sono registrabili e verificabili in tutte le forze politiche di sinistra, in tutte le componenti del movimento operaio: l'importante è superarli, piuttosto che indulgere in recriminazioni postume. Certo, non mancano fattori esterni fortemente condizionanti: l'incognita dell'atteggiamento della Gerarchia ecclesiastica in primo luogo. E se ci sembra difficile un'opposizione frontale a un processo di differenziazione politica dei cattolici non nel senso di costituire un secondo partito dei cattolici, ma nel senso di ricercare convergenze con altre forze politiche e sociali per costruire insieme una società « sulla misura dell'uomo »), opposizione che urterebbe contro la resistenza di masse cospicue di lavoratori, cattolici sí, ma partecipi attivi delle tensioni del movimento operaio, nondimeno suggerimenti di prudenza e di cautela, ammonimenti paternalistici e consigli sostenuti dalla forza della tradizione potrebbero rallentare temporalmente e indebolire quantitativamente un processo ancora in fase di rodaggio, favo-

rendo Piccoli piuttosto che Labor. Ma le tensioni e le tendenze che si manifestano sono dati reali, difficilmente contenibili. Nulla è facile, nulla è scontato, ma certo le cose a sinistra si muovono e i lavoratori cattolici organizzati nelle ACLI sono partecipi di questo moto: individuare difficoltà e anche contraddizioni è legittimo; ripiegare sull'indifferenza e sullo scetticismo sarebbe un grave e forse irreparabile errore.

GIORGIO LAUZI



Manifesto per la « pace ».

il congresso del tuc

Davvero un Congresso soltanto interlocutorio, celebrativo (per la coincidenza del centenario del TUC), addirittura futile - come ha scritto il *Sunday Times* - quello dei sindacati inglesi che si è svolto quest'anno a Blackpool? Per molti versi si sarebbe tentati di rispondere affermativamente: è stata condannata la legge obbligatoria sui salari ma al tempo stesso la mozione a favore della politica volontaria dei redditi ha avuto la maggioranza, seppure di stretta misura. La politica economica del governo è stata duramente attaccata, ma sono stati riaffermati, a larga maggioranza, i rapporti di tradizionale lealtà tra movimento sindacale e partito laburista. E tuttavia, al di là dei comportamenti enigmatici, delle ambiguità, dei tatticismi congressuali, la politica di George Woodcock, tendente a conciliare il tradizionale attaccamento dei sindacati inglesi alla libera contrattazione collettiva con le esigenze della politica dei redditi, ha fatto un altro passo avanti. È vero che l'insistenza del TUC sulla politica volontaria dei redditi rappresenta in gran parte una « ipocrisia », poiché risale alla cosiddetta svolta autoritaria del luglio 1966 il fallimento di quella originaria impostazione.

Ma senza dubbio, da parte del Governo si era subito fatto capire che l'assunzione di poteri extra legali non implicava necessariamente che ad essi si sarebbe fatto ricorso. Certo, con il « congelamento » vennero introdotti ulteriori e più estesi controlli per frenare la dinamica salariale ad un livello non superiore al 3,5 per cento, senza per questo che persecuzioni ed arresti si abbattessero su sindacalisti e militanti operai come paventavano i più tenaci oppositori della legislazione costrittiva. Da allora si è assistito invece ad un intervento crescente del potere pubblico tramite l'attività legislativa, l'arbitraggio nelle vertenze sindacali e la politica del governo nei confronti delle relazioni industriali.

Nonostante le profonde radici del meccanismo della contrattazione collettiva (che in Inghilterra deve ben poco alla

legge e alla magistratura del lavoro ed è piuttosto un'applicazione del liberalismo economico), questo processo è in una direzione dello sviluppo storico del sindacalismo inglese, e tende a conciliare l'azione rivendicativa settoriale con le esigenze più generali dello sviluppo economico del Paese.

E tuttavia, le esitazioni, gli ondeggiamenti, gli atteggiamenti contraddittori emersi anche nel recente Congresso di Blackpool, esprimono il travaglio di un processo profondo di riorientamento, perché il movimento sindacale inglese è a un punto di svolta della sua storia. In una struttura economica e in un quadro istituzionale in rapida trasformazione, l'esigenza di ammodernamenti e di nuovi adattamenti investe anche i sindacati. La pratica attuazione (e non già le discussioni dottrinarie) della politica dei redditi e la programmazione economica sono il terreno di incontro e di scontro tra le volontà innovatrici e conservatrici all'interno e fuori del movimento sindacale inglese. Nonostante il difficile cammino che anche in Inghilterra incontrano la programmazione economica e la politica dei redditi, la collaborazione delle Trade Unions agli organi della programmazione centrale e periferici (i piccoli Neddies) e, insieme, la coscienza che l'aumento dell'efficienza e della produttività è il problema cruciale della economia del Paese, sono dati ormai acquisiti e probabilmente irrinunciabili dell'esperienza sindacale inglese.

La struttura dei sindacati, di fronte all'emergenza di nuovi mestieri, al sorgere di nuove attività produttive e al decadere di industrie tradizionali è antiquata. Occorre modernizzarne la struttura e tramite fusioni e integrazioni superare la frantumazione attuale del mondo sindacale costituito da ben 170 associazioni di mestiere; accrescere l'autorità centrale del TUC nei confronti dei sindacati periferici, inserire istituzionalmente la forte spinta rivendicativa che proviene dagli *shop stewards* a livello di fabbriche. Molte cosiddette « pratiche restrittive » intralciano l'efficienza della produzione. La struttura dei salari è intrinsecamente caotica e spesso ingiusta. Tutti o quasi i contratti a livello aziendale (che fissano il salario reale) derogano da quelli nazionali, sfuggendo così al controllo sia delle associazioni operaie che industriali e non hanno alcun riconoscimento legale. Per la verità, il processo di frantuma-

zione della contrattazione collettiva è ancora più spinto: vi è talvolta una contrattazione differenziata a seconda del posto di lavoro (una specie di *job evaluation* di derivazione americana). Di qui l'esigenza da molte parti sentita di sostituire ad una contrattazione informale, non omogenea e frammentaria, una regolamentazione degli aspetti salariali e normativi omogenea almeno al livello aziendale e di fabbrica. Un processo del genere è stato già avviato in molte industrie e settori (per esempio in quello automobilistico, nell'industria petrolifera e chimica) e — seppure sperimentalmente — si cerca di applicarlo in parecchie altre aziende. Sicché i compiti dell'*Industrial Relation Commission*, il nuovo organismo che la Commissione Reale d'inchiesta raccomanda di costituire, appaiono soprattutto quelli di facilitare e stimolare un processo già avviato per generalizzarlo.

Certo, le Trade Unions di fronte alla politica dei redditi oscillano tra l'« acquiescenza tollerante » — secondo l'espressione del segretario del TUC George Woodcock — e l'aperta ostilità. La tenace rivendicazione di una libera contrattazione può risolversi oggettivamente in un appello alla « libertà per tutti », per lavoratori e imprenditori secondo la ben radicata tradizione liberista di cui in Inghilterra, forse più che altrove, sono alferi non solo gli operatori economici ma anche l'amministrazione statale. È del resto alla mancanza di uno spirito e di una tradizione « intervenzionista » dell'amministrazione statale che Andrew Shonfield nel suo importante libro *Modern Capitalism (The Changing Balance of Public and Private Power)* fa risalire le maggiori difficoltà cui deve far fronte la programmazione economica inglese. Sotto questo profilo reale è dunque il rischio che il mondo sindacale inglese, di fronte ai problemi della programmazione e dello sviluppo economico, non riesca ad andare oltre una concezione corporativa e mediatrice. Tuttavia, occorre ammettere che non solo nel TUC ma anche tra i sindacati più polemici nei confronti della politica governativa, si è fatta strada la convinzione che la contrattazione salariale, sebbene sempre importante, è soltanto il primo stadio dell'effettivo potere contrattuale dei sindacati. « Gli interessi dei lavoratori — ha scritto il giornale del DATA (un sindacato tra i più polemici ed aggressivi della politica

dei redditi) - non possono essere adeguatamente protetti soltanto con la contrattazione collettiva. Il pieno impiego, un più rapido tasso di crescita dell'economia del Paese, lo sviluppo regionale, l'espansione dei servizi sociali dipendono in modo predominante da decisioni prese "fuori" dal terreno della contrattazione collettiva». Oggi queste decisioni rientrano nella politica del governo e nelle responsabilità degli organi della programmazione economica. Di qui la necessità di un'azione politica anche da parte dei sindacati, perché abbandonino la « mentalità difensiva » e si impegnino in una politica intervenzionistica della mano pubblica.

Il Rapporto annuale del TUC al Congresso di Blackpool (che è senza dubbio un documento tra i più avanzati finora espressi dalle Trade Unions) rappresenta il primo tentativo di formulare in modo organico una politica dei redditi dei sindacati. Mentre accetta senza mezzi termini di agganciare la dinamica salariale agli aumenti di produttività, chiede al Governo un impegno serio di redistribuzione della ricchezza tramite un efficace sistema fiscale e fornisce uno schema organico per riassorbire la disoccupazione incipiente, di razionalizzazione di importanti settori industriali e di programmazione regionale. Il TUC insiste sulla necessità di una politica severa dei prezzi che consenta nello stesso tempo di controllare i profitti alle origini: anche i dividendi d'azienda non sono infatti diversi dalle altre forme di reddito e dovrebbero pertanto essere mantenuti rigorosamente entro i limiti della politica dei redditi. Ma è vero che un controllo rigido e assoluto dei prezzi è altrettanto ineseguibile quanto quello dei salari e che contro le rendite e l'eccessivo potere di mercato delle grandi imprese le esperienze della « Monopoly Commision » si sono rivelate insufficienti. Un rapporto nazionale sui margini di profitto - suggerisce il TUC - in modo da compiere un esame preliminare dei casi da sottoporre al « Prices and Incomes Board » potrebbe dimostrarsi utile.

Nella linea strategica del TUC gli elementi di sostanziale convergenza con l'azione laburista al governo sono più numerosi dei punti di dissenso e di differenziazione. Astratta si rivela la contrapposizione tra TUC e governo sulle previsioni del saggio di sviluppo (6 per cento secondo i sindacati con-

tro una previsione governativa del 3 - 4 per cento) soprattutto alla luce dell'esperienza di questi ultimi anni che ha registrato l'abbandono del ritmo e degli obiettivi proposti dal Piano Nazionale di Sviluppo, fissati intorno a un saggio del 3 per cento. Quanto alle indicazioni fornite dall'opposizione più radicale (TGWU di Frank Cousins, l'ASSET di Clive Jenkins, il DATA, ecc.) alla politica governativa (maggiore ricorso alla manovra fiscale, restrizioni delle importazioni e un più rigido controllo sugli investimenti all'estero) esse non rappresentano una vera alternativa alla linea fin qui seguita e rivelano piuttosto la tradizionale attitudine a concentrare la massima concentrazione sui problemi di breve periodo.

Giustamente - come è stato detto a Blackpool - i sindacati si attendono ora un atteggiamento più flessibile da parte del governo sulla richiesta di elevare al 5 - 6 per cento i minimi salariali per quei settori industriali in cui vi sia stato un aumento di produttività; e certo il Governo dovrà tener conto dello stato d'animo dei sindacati poiché senza l'appoggio e la collaborazione delle Trade Unions lo sforzo per portare a termine il piano di risanamento dell'economia e la stessa politica della programmazione sarebbero gravemente compromessi.

Sulla legislazione obbligatoria dei redditi, George Woodcock ha dichiarato di non annettere grande importanza alla legge in sè e per sè: importante è l'uso che concretamente, caso per caso, il Governo e l'amministrazione ne faranno. Determinante sarà l'attitudine del Ministero dell'Occupazione e della Produttività di fronte ai casi concreti che sorgeranno dai rinnovi dei contratti di lavoro.

Il movimento sindacale inglese è giustamente preoccupato: ha sì accettato - seppure con riluttanza - di dare quella prova di buona volontà che la situazione economica del Paese richiede, ma al tempo stesso vuole che la politica dei redditi sia considerata come politica a lungo termine integrata nella programmazione: « Cerchiamo di guardare al di là del blocco salariale - ha detto Vic Feather, vice segretario del TUC - e vogliamo assicurarci una ferma politica di produttività da parte del Governo ».

Se da una parte, accettando la politica dei redditi i sindacati hanno dato una prova di maturità, dall'altra non potevano spingersi — senza il rischio di una grave crisi nel movimento operaio inglese — fino alla rinuncia delle loro funzioni istituzionali. Ora spetta al Governo e agli imprenditori dare una risposta altrettanto orientata agli interessi della comunità.

Insieme all'azione per le riforme e per migliorare le condizioni della classe lavoratrice, lungo tutta la storia del sindacalismo inglese corre anche una profonda aspirazione democratica ed egualitaria che ha alimentato i grandi movimenti rivoluzionari del primo dopoguerra, le lotte per l'autogestione operaia, dagli anni del socialismo pre-marxista degli Owen e dei Thompson fino agli esperimenti ghildisti e di democrazia diretta del sindacalismo libertario di Tom Mann e di G. D. H. Cole. A questa tradizione si ispirano le principali rivendicazioni contenute nel documento del TUC sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione aziendale. Con la partecipazione operaia al *management* le Trade Unions si propongono anche di risolvere il difficile rapporto tra Sindacati e Shop Stewards: quest'ultimi, dopo oltre quarant'anni di esistenza e con una grande tradizione di democrazia operaia alle spalle, sono restati fino ad oggi in gran parte relegati ai margini dell'apparato amministrativo del loro sindacato.

Ma la rivendicazione del controllo operaio chiama in causa anche i problemi della fisionomia dell'impresa, della responsabilità del potere manageriale e soprattutto nei confronti di chi tale responsabilità viene esercitata, del rapporto tra Stato e impresa e tra programmazione e sindacati; in una parola, delle forme istituzionali della democrazia nelle moderne società industriali e di massa caratterizzate da un'accentuazione di elementi tecnocratici ed organizzativi. Anche la Commissione Reale di inchiesta (il Denovan Report) suggerisce la estensione della democrazia di fabbrica tramite la partecipazione operaia alla gestione aziendale.

La capacità della forza lavoro (dopo tutto il bene più prezioso di una nazione) non è certo meno importante del capitale nella vicenda produttiva: di qui deriva — secondo le

raccomandazioni della Commissione - una responsabilità dei dirigenti nei confronti dei loro dipendenti e dell'intera comunità azionale, nonché il diritto degli operai ad essere rappresentati nel *management*. Molto può essere fatto dall'attuale Governo laburista in questa direzione, incoraggiando e stimolando - seppure gradualmente - un processo di democratizzazione della difficile e complessa realtà delle « relazioni industriali ».

In che misura gli orientamenti emersi al Congresso di Blackpool e ancor più i mutamenti di potere all'interno del TUC condizioneranno lo speciale rapporto che unisce le Trade Unions al partito laburista e influenzeranno il dibattito politico e i risultati del prossimo Congresso laburista? Come è noto, le convergenze e le alleanze che si determinano nei congressi del Partito laburista tra i blocchi di voti controllati dalle Centrali sindacali sono spesso determinanti se non delle scelte politiche della leadership laburista (più vincolata agli orientamenti del gruppo parlamentare) nelle elezioni dell'Esecutivo del partito. Al Congresso di Blackpool la sinistra sindacale ha modificato sensibilmente a suo vantaggio l'equilibrio di forze all'interno del Consiglio Generale. Sono stati eletti per la prima volta Hugh Scanlon dell'AEU, Jock Jones probabile successore di Cousins alla segreteria del TGWU e George Doughty del DATA, tre personalità che propugnano un sindacalismo militante di ispirazione marxista o fortemente radicale.

Di fronte all'attacco contro la politica governativa i moderati e la destra sindacale rispondono con una linea tattica che tende ad un allentamento dei legami tra Trade Unions e Partito laburista, riducendo in tal modo la forte pressione politica che viene esercitata sui sindacati. Al contrario, la sinistra è favorevole ad utilizzare la pressione sindacale per costringere il partito a modificare la politica economica. La sfida all'attuale leadership laburista potrà venire dall'alleanza tra la sinistra sindacale e il gruppo parlamentare legato alle Trade Unions anche per ragioni elettorali (circa 40 deputati) con l'apporto naturalmente della sinistra « classica » di Michel Foot e Mikardo. Ma è dubbio che l'asse Frank Cousins - Michel

Foot possa trattenere il Partito laburista dal proseguire nella linea intrapresa. Vi è certo un senso di inadeguatezza su questo o quel problema, ma nell'insieme, il movimento laburista sente che il successo della seconda « esperienza socialista » è legato alle sorti del governo Wilson.

GINO BIANCO

il 25 luglio della c. i. s. l.

Qualche tempo fa (« Economia & Lavoro » 1968 - 1) ci siamo occupati della situazione interna della CISL. Ci era sembrato importante mettere in luce quanto stava accadendo in questa organizzazione per i riflessi rilevanti che poteva avere anche all'esterno, come manifestazione significativa del laborioso processo di chiarimento e di rinnovamento che scuote la vita sindacale del Paese.

La nostra nota, del resto, attingeva i suoi dati fondamentali dalle pubblicazioni della stessa CISL, in primo luogo il suo settimanale ufficiale, « Conquiste del Lavoro ». Ci bastò scorrere le pagine del primo numero successivo al Consiglio direttivo tenutosi in febbraio, per avere una idea molto precisa di avvenimenti che, così come andavano svolgendosi, rivelavano una crisi profonda, i cui sbocchi, abbastanza prevedibili, erano da attendersi a breve scadenza.

In tal senso non ci fu difficile esprimerci, avanzare delle ragionevoli previsioni le quali hanno già trovato una prima grossa conferma.

Ci sembra opportuno farne oggetto di qualche commento, anche per dar conto al lettore degli sviluppi del discorso di allora e trarne i significati più interessanti per le vicende future del processo di unità sindacale, di cui la rivista si sta specificamente occupando con il dibattito in corso su queste stesse pagine.

Nella sessione di febbraio del Consiglio direttivo erano esplose, in maniera evidente, le contraddizioni interne della CISL. Nel quadro di una già netta contrapposizione di schieramenti, si era determinata, in quella occasione, una spaccatura nella segreteria confederale, sfociata in un aperto contrasto, nella specie sul problema delle incompatibilità fra mandati sindacali e parlamentari, fra il duo Armato-Fantoni e il resto della segreteria.

Questo contrasto, proiettandosi nell'organo direttivo, portò in quella sede a conclusioni che non potevano non preoc-

cupare Storti, troppo disincantato per non capirne le conseguenze più probabili.

I 49 voti (contro 58), confluiti sulla mozione che si pronunciava per le incompatibilità, erano il sintomo allarmante di una situazione precaria, prossima allo scoppio.

Essi, forse, rappresentavano già la maggioranza « reale » dell'organizzazione; in ogni caso, ci voleva poco a capire che, per il solo fatto di manifestarsi apertamente su un tema scottante come quello in discussione (che coinvolge principi, ma anche persone) sarebbero potuti facilmente aumentare alla prima occasione, e rovesciare una maggioranza fin troppo eterogenea e arroccata su posizioni di mera conservazione.

Per conto nostro, traemmo la conclusione che l'episodio di febbraio, anche per le sue grosse implicazioni politiche, non sarebbe rimasto isolato, preludendo a grosse battaglie in vista del prossimo congresso della CISL.

La nostra attesa è durata poco, soltanto fino a luglio.

È tornato infatti a riunirsi il Consiglio direttivo, a Firenze, non sappiamo se in sessione straordinaria, e ne è uscita una situazione nuova (casualmente, era il 25 luglio).

Stavolta, per la verità, abbiamo fatto qualche fatica a comprendere come siano andate realmente le cose. A differenza della volta scorsa, « Conquiste del Lavoro » non ci è stato gran che d'aiuto. Vi abbiamo soltanto appreso che la segreteria era stata ampliata, che non c'erano più vice-segretari ma tutti segretari, che i tre nuovi componenti erano Carniti, Marcone e Romei (tutti « incompatibilisti ») e che « a Firenze ha vinto la CISL ».

In genere, come sappiamo, si ricorre alla retorica quando non si sa (ma non è questo il caso) o non si vuole dire la verità vera.

Cosa sia successo, comunque, non è più un mistero, come non lo può essere qualsiasi vicenda politica con un alto numero di protagonisti, peraltro rappresentanti di una precisa realtà organizzativa.

È successo che Storti, innegabilmente con abilità, ha raddrizzato faticosamente una situazione molto imbrogliata, pagando un prezzo altissimo dopo avere giocato, senza successo,

la carta piú ardita della sua carriera. Come sono dunque andate le cose?

A Firenze la segreteria, per volontà della maggioranza, si presentò dimissionaria. Urgeva, si disse, un chiarimento di fondo, dopo i fatti di febbraio.

In realtà, l'intento di Storti e della maggioranza dei suoi colleghi era quello di estromettere Armato e Fantoni, dar vita a una nuova segreteria integrata da fedeli e inaugurare una epoca, non si sa quanto velleitaria, di direzione monolitica. Era stato svolto un ampio lavoro di preparazione, e tutto lasciava credere che il disegno sarebbe stato portato avanti con ferma determinazione.

La relazione di Storti fu inequivocabile. Disse che la CISL era divenuta ingovernabile, che occorreva una segreteria omogenea per evitare di trasformare il prossimo congresso in una rissa.

Qualcuno dei presenti, che aveva ricevuto precisi affidamenti, aveva già in tasca il discorso di investitura a membro della nuova segreteria.

Fu a questo punto che i calcoli di Storti, di Coppo, di Scalia, si rivelarono errati.

La reazione dell'organo non fu quella prevista, e la cosiddetta maggioranza mostrò la sua effettiva consistenza al primo scoglio.

Su un ordine del giorno presentato dalla minoranza, che respingeva le dimissioni e chiedeva la convocazione del congresso per la prossima primavera, i 49 di febbraio divennero 57, e la restante sessantina di consiglieri si divise in due tronconi, rispettivamente formati da una trentina di irriducibili sostenitori della linea Storti e da altrettanti « astenuti ».

Ci fu, dopo di ciò, qualche momento di comprensibile confusione. Storti confermò le dimissioni, ma nel frattempo aveva già fatto la sua brava marcia indietro. Si procedeva, sí, alla nomina della nuova segreteria, ma si preferiva imboccare la strada della ricucitura: non solo Armato e Fantoni restavano, ma il duo diventava un quintetto, dal momento che entravano a far parte della segreteria tre altri esponenti della minoranza (Carniti della FIM milanese, Marcone a suo tempo già segretario degli alimentaristi, Romei di Ravenna).

Ciò avveniva, naturalmente, sulla base di chiari affidamenti, circa le linee politiche della confederazione e la democrazia interna. Un preciso impegno riguarda l'incompatibilità, che dovrà essere decisa prima del congresso.

Non è chiaro se, specie su quest'ultimo argomento, ci siano stati accordi di dettaglio. Sembra di sì, e si fa il nome dell'onorevole Zanibelli - prossimo dimissionario per propria volontà dalla carica di segretario della Federazione dei lavoratori agricoli - come di colui che ne sarebbe il depositario, avendo svolto un'attività operosa di mediazione (fu uno dei trenta « astenuti »).

In ogni caso, è difficile pensare che i cinque possano restare in segreteria senza la certezza che l'incompatibilità venga sanzionata a brevissima scadenza. È prevista, comunque, una nuova convocazione del Direttivo entro novembre, per una decisione in merito.

A prescindere da ciò, la nuova situazione dovrebbe portare a politiche nuove. Nella segreteria, che è formata complessivamente da undici componenti, ai cinque rappresentanti della « minoranza » (mettiamo il sostantivo fra virgolette, perché al punto in cui sono le cose è ragionevole dubitare che sia ancora tale) si contrappongono elementi eterogenei. Se l'incompatibilità verrà affermata, oltretutto, alcuni di essi - Coppo, Scalia, Cavezzali, lo stesso Storti - dovranno scegliere la propria strada, e dire se restano nel Sindacato o se preferiscono l'attività parlamentare.

Pensiamo che ci saranno parecchie novità. In linea generale, è da prevedere una maggiore vivacità, un maggiore impegno critico nei confronti delle politiche governative e una maggiore decisione nelle lotte sindacali.

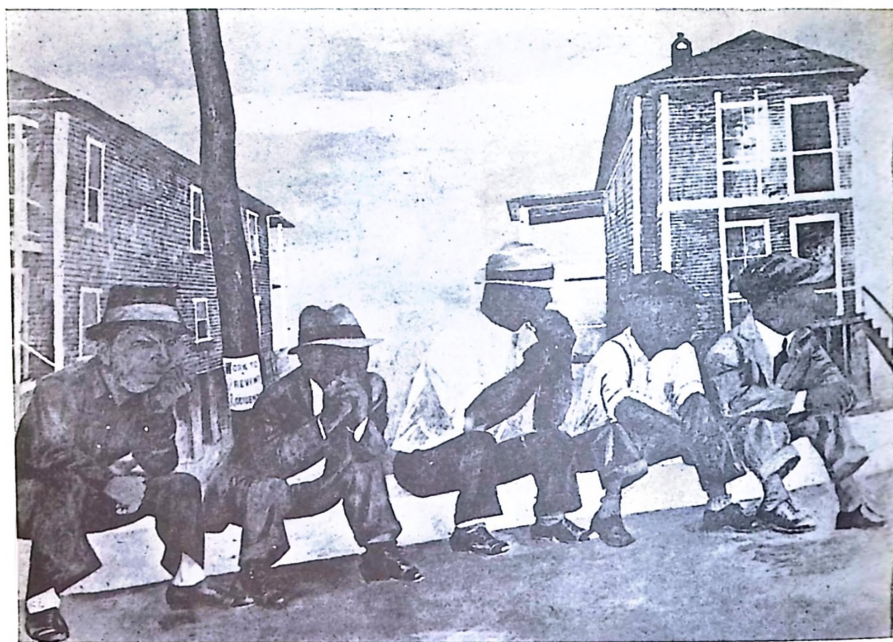
L'autonomia della confederazione sarà certamente accentuata, e meno fumosi e contraddittori dovrebbero essere gli atteggiamenti verso le prospettive unitarie. Le organizzazioni di categoria dovrebbero avere più possibilità di movimento, la dialettica e la democrazia interna dovrebbero ricevere un nuovo impulso.

Resta da vedere cosa farà Storti. Nell'ipotesi che sia orientato a restare nell'Organizzazione, saprà prendere atto della nuova situazione e trarne le necessarie conseguenze politiche?

Sembra chiaro, in definitiva, che nella CISL sta emergendo, con idee e propositi abbastanza precisi, una nuova classe dirigente, che attinge molti dei suoi effettivi da una nuova generazione di sindacalisti.

La leadership di Storti, messa a dura prova a Firenze, resiste per ora alle contestazioni. Che ciò possa durare dipenderà, in fondo, molto da lui.

A. Z.



Lavoratori.



nuove dimensioni dell'economia politica (*)

Walter W. Heller fu protagonista – quale capo del Council of Economic advisers (CEA) del Presidente degli USA dal 1961 al 1965 – di quella « rivoluzione intellettuale » che (eliminata « la morta paralizzante dei miti economici e delle false paure ») determinò una « diminuzione, dapprima graduale e poi sempre più rapida, del divario che in campo intellettuale divideva gli economisti di professione dagli uomini di affari, i consiglieri economici dai responsabili a livello decisionale ». L'economista si trova così impegnato non solo nell'opera di misurazione, analisi, previsione, ma in problemi particolarmente complessi riguardo a « priorità sociali e valori », nella scelta fra obiettivi alternativi e degli strumenti più adeguati a conseguirli. Gli è richiesto, in questa sede, di operare con profondo senso di realismo; deve occuparsi di ciò che « *tende verso* anziché di ciò che *coincide con* l'ideale » e deve porsi in ogni momento obiettivi multidimensionali. E se molti economisti accademici sono all'avanguardia nel fornire analisi realistiche e nel portare avanti proposte politiche, « ciò può servire a mettere in luce l'abisso che spesso separa la scienza economica, con tutti i suoi limiti, dalla pratica, che ha dei limiti del tutto differenti. Anche se l'abisso non potrà mai essere colmato, una parte importante dei compiti dei consiglieri economici consiste nello spostare continuamente i limiti del possibile nel campo degli interventi, specialmente quelli che derivano unicamente dalla mancanza di cognizioni economiche ». Ma oltre a ciò, all'economista-consigliere è richiesto anche uno sforzo in fatto di consulenza politica, formazione del (per e da parte del) Presidente, sollecitazione del consenso ai prov-

(*) WALTER W. HELLER, *Nuove dimensioni dell'economia politica*, Einaudi, Torino, 1968. Il volume è corredato di un saggio introduttivo di FRANCESCO FORTE e di una prefazione di GUIDO CARLI.

vedimenti governativi attraverso conferenze e dibattiti con rappresentanti del mondo degli affari e il pubblico in genere.

Il nuovo corso è stato indubbiamente favorito dall'evoluzione registratasi nel campo delle scienze economiche positive, a seguito della « Teoria generale » del Keynes; vengono ricordate, come tappe più significative, l'opera di A. Hansen, la definizione dei concetti di reddito nazionale e prodotto nazionale lordo da parte del Kuznets, la « sintesi neoclassica » del Samuelson e i contributi degli econometristi. Ma di « nuova economia » si era parlato già nel 1947, in occasione di un simposio (curato da S. Harris con la partecipazione di un gruppo di valenti economisti) in cui erano stati esaminati i vari aspetti della teoria e politica economica keynesiana.

Il rinnovamento voluto dopo quindici anni, non consiste - osserva il Forte (Introduzione al volume, p. 11) - tanto « nell'aver introdotto precetti keynesiani, quanto nell'averli dato una maggiore e più sistematica applicazione, nell'averli arricchiti degli sviluppi post-keynesiani e soprattutto nell'averli combinati con un assieme di altri elementi, in un approccio unitario all'intervento pubblico nell'economia ». « Nuova economia » viene ad essere quindi l'equivalente di « programmazione economica globale »; la preferenza accordata alla prima espressione è da ricercarsi nel particolare valore emotivo che la parola « nuovo » ha ormai acquisito in USA per sedimentazione dai tempi del roosveltiano *new deal* e nell'impopolarità che circonda invece termini quali « programmazione » e « pianificazione ».

Ma se « l'analisi keynesiana e post-keynesiana implica di riconoscere che lo stato attualmente può assicurare la prosperità solo se assume un ruolo determinante nella condotta dell'economia » - osserva ancora il Forte - l'elemento nuovo ora introdotto « anche rispetto al più completo e maturo pensiero post-keynesiano, consiste nel riferimento agli elementi « qualitativi », che non si ricavano dall'approccio di tipo aggregativo alla tematica del pieno impiego e della crescita con stabilità. Il filone keynesiano non serve per mettere a fuoco i problemi dell'indirizzo dei consumi, o i problemi della distribuzione del potere fra organi centrali e centri di democrazia periferica o quelli delle diseconomie esterne della società

prospera che genera congestione e contamina, lede e sperpera il patrimonio delle risorse naturali, dell'ambiente in cui vive l'uomo ».

Furono allora introdotti nuovi strumenti analitici, sviluppi econometrico-operativi di categorie concettuali della macroeconomia e della *fiscal policy* post-keynesiana, entrati ormai a far parte del bagaglio corrente del CEA: *GNP gap* (gap fra prodotto effettivo e prodotto nazionale lordo potenziale) cioè la misura della differenza che separa la produzione esistente da quella ottenibile a pieno impiego; *drenaggio fiscale* (fiscal drag) o effetto deflazionistico di una espansione delle imposte conseguente all'espansione del prodotto lordo; *disavanzo o avanzo del bilancio a pieno impiego* (full employment deficit surplus) cioè il saldo che si avrebbe nel bilancio ferme restando le aliquote esistenti se l'economia giungesse al pieno impiego; *dividendo fiscale* (fiscal dividend) o entità della riduzione di imposte all'aumento di spese che è possibile ottenere in un certo periodo per la riduzione del *GNP gap* e che può essere devoluta all'uno o all'altro dei vari obiettivi.

La validità dell'uso di tale strumentazione ebbe un collaudo clamoroso nella riduzione delle imposte sul reddito attuata nel 1964, ma H. tiene a sottolineare come altrettanto efficace dovrebbe essere l'azione in direzione opposta. La moderna scienza economica deve operare in entrambe le direzioni: i vantaggi dei dividendi fiscali e della moneta facile per sostenere la domanda e creare nuovi posti di lavoro in un'economia in ristagno debbono a volte cedere il passo agli inconvenienti di una stretta monetaria e di un aumento delle imposte, onde evitare i pericoli di inflazione. Accanto alle misure di maggiore evidenza, fu attuata tutta una serie di provvedimenti: 1) misure tendenti a stimolare gli investimenti e aumentare la produttività (credito d'imposta, riduzioni di aliquote dell'imposta sulle società, aumenti degli investimenti in capitale umano per migliorare la qualificazione, qualità e mobilità delle forze di lavoro); 2) spese per addestramento e riaddestramento della forza di lavoro, nuove forme di aiuto all'istruzione, programmi di assistenza ai poveri; 3) il « twist » fra tasso d'interesse a lungo e a breve termine, in modo da mantenere bassi i costi del denaro per investimenti a lungo

termine in nuovi impianti e attrezzature ed elevare nel contempo i tassi a breve onde evitare la fuga di capitali all'estero; 4) misure tendenti a contenere il deficit della bilancia dei pagamenti (imposta sugli investimenti esteri, oltre che il « twist » ora detto); 5) direttive per i prezzi e i salari (corrispondente alle « politiche dei redditi » europee). Fra gli altri tipi di intervento miranti al rafforzamento dell'economia, vanno ricordati i programmi per favorire la diffusione del progresso tecnologico e per incrementare la ricerca scientifica e quelli per accelerare lo sviluppo delle regioni depresse.

Particolare attenzione viene rivolta alla soluzione dei problemi che si pongono nei rapporti finanziari tra governo federale e stati-enti locali. Ribadendo la necessità di « rivitalizzare » le autonomie statali e locali, H. parla di « federalismo creativo o cooperativo » in cui « diversità, dissenso e innovazione scaturiscano dal basso e gli stati-enti locali siano gli strumenti ideali per quella decentralizzazione politica e per la diffusione del potere che sono essenziali alla democrazia ». Anche in USA come in molti altri paesi fra i quali il nostro, si registra la tendenza ad un accentramento del gettito a livello federale e un aumento dei bisogni nelle amministrazioni locali e statali, dovuto alla pressione sempre crescente della popolazione, della prosperità e dell'andamento dei prezzi.

Questi ultimi, che non godono delle economie di scala di cui usufruisce l'amministrazione federale, debbono trarre la maggior parte delle loro risorse da imposte a bassa flessibilità e incontrano seri limiti all'aumento della pressione tributaria nella concorrenza fra i vari stati per attrarre industrie e potenziare attività e nelle spinte verso la regressività. A questo si deve aggiungere la necessità di eliminare i forti dislivelli quantitativi e qualitativi nei servizi che i vari stati possono apprestare, in particolare per quanto riguarda l'accesso alla conoscenza, preparazione professionale, aggiornamento tecnologico, urbanizzazione, eliminazione dei ghetti ecc., esigenze alle quali il governo federale è venuto incontro con aiuti settoriali. Evidenziando i gravi inconvenienti creati da questo tipo di intervento, H. sostiene con ampiezza di argomentazioni la necessità di far ricorso ad una compartecipazione pro-capite al gettito federale, soprattutto per potenziare

l'autonomia di scelta degli stati, migliorare l'efficienza nell'impiego delle risorse, conseguire una maggiore efficacia perequativa fra gli stati e un miglior effetto distributivo. Accanto a questo tipo di aiuti continuerebbero ad aver vigore quelli specifici, in un accorto dosaggio dei due metodi.

GIUSEPPE BRIGNONE



Democracies fear.

sviluppo e pianificazione

Sui temi dello sviluppo e della pianificazione, visti nel particolare contesto dei problemi italiani, e raccordati in una trattazione unica che riassume e puntualizza una serie di elaborazioni già apparse in varie riprese su alcune riviste italiane, Mario D'Erme ha curato un'agile pubblicazione che ha per titolo « Sviluppo, pianificazione, organizzazione territoriale: il Mezzogiorno in un quadro di riferimento per tutta l'Italia ».

Le considerazioni svolte partono da una valutazione sui dati essenziali della condizione dell'uomo di oggi, che ha « fame di sviluppo », e che sperimenta una necessità di interdipendenza sociale crescente e l'importanza della tecnica come occasioni e condizioni per tale sviluppo.

Ne deriva il rilievo crescente della programmazione come problema tecnico-politico, per lo sviluppo dell'uomo-società; problema che acquista il suo vero significato se nella realtà dinamizzata dall'idea dello sviluppo si scoprono e si riconoscono le esigenze di partecipazione democratica e di apporto pluralista che ciascuno e ciascun gruppo avverte in modo crescente.

La pianificazione viene allora a precisarsi come « metodo di finalizzazione » dello sviluppo, sulla base di fini-valori posti dai singoli gruppi, dalla società nelle sedi proprie; distinguendosi dalla progettazione intesa come momento dei fini-obiettivi specifici in sede operativa. E i modelli dinamici tipici per la pianificazione così concepita sono i « quadri di riferimento », espressivi (secondo il criterio della conoscibilità per interventi motivati) di una visione relazionata delle realtà essenziali di partenza, degli sviluppi essenziali possibili o auspicabili, e dei problemi connessi. Tali quadri vanno intesi sia come « documenti per pianificare », redatti dai tecnici per gli organismi democratici competenti a decidere, sia come « proposte-quadro »

¹ MARIO D'ERME, *Sviluppo, pianificazione, organizzazione territoriale*, Edizioni « Tecnica e mezzogiorno », Roma, 1967.

per la fase delle decisioni operative in tema di pianificazione, con diversa accentuazione degli aspetti delle possibilità e delle indicazioni, rispettivamente nel primo e nel secondo caso.

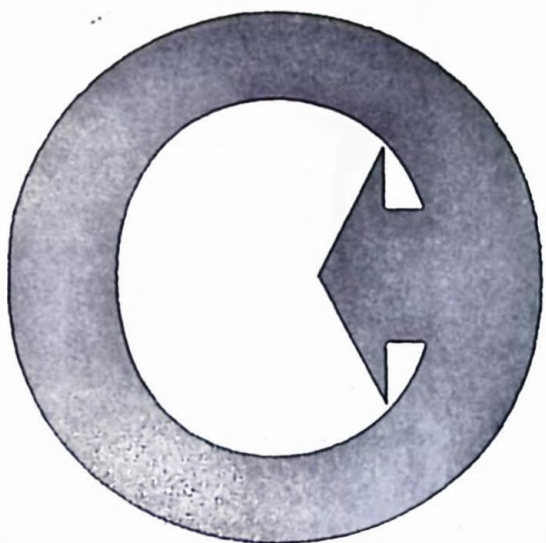
Sulla base di tali valutazioni, nella sua pubblicazione D'Erme illustra, con dovizia di documentazione cartografica, certamente preziosa nell'attuale fase dei dibattiti sull'assetto territoriale, due esempi: una « proposta quadro » per la pianificazione nel Lazio; un « quadro di riferimento per la pianificazione territoriale concernente tutta l'Italia, con particolare riguardo al Mezzogiorno ».

La « proposta quadro » per il Lazio, formulata rispondendo ai problemi di metodo e ai problemi di contenuto oggi emergenti dalle esperienze di pianificazione regionale nel nostro paese, è particolarmente espressiva per il tipo e la combinazione delle simbologie adottate nella carta che la sintetizza.

Il « quadro di riferimento » per la pianificazione territoriale in Italia fornisce un reale riferimento « per pianificare » in concreto nell'attuale fase della vita italiana, con diretto riguardo agli aspetti spaziali della pianificazione stessa. Nella carta generale che lo esprime figurano: le zone di rilevante presenza (in atto o in programma) dell'organizzazione irrigua e connessa, dei processi industriali, dell'organizzazione turistica; il sistema delle infrastrutture fondamentali (in atto o in programma) in tema di comunicazioni convenzionali (strade, ferrovie, porti, aeroporti) o di tipo nuovo (idrovie); i « problemi » (da quelli dell'organizzazione commerciale a quelli dell'utilizzo intersettoriale delle acque, a quelli della difesa idraulica, a quelli delle zone di particolare depressione, a quelli delle Università, della ricerca scientifica, ecc.).

Di particolare utilità appare l'esposizione analitica di tali elementi, che figura in una serie di capitoli (ciascuno con specifica cartografia per materia), tra cui anche quelli dedicati alla metodologia per la pianificazione territoriale, ed alle note di inquadramento della pianificazione italiana in quella europea.

E. C.



osservatorio

TERZO MONDO

*Rivista trimestrale di studi, ricerche e documentazione
sui paesi afro-asiatici e latino-americani*

diretta da UMBERTO MELOTTI

SOMMARIO DEL N. 2 - ANNO I - OTTOBRE-DICEMBRE 1968

*Tattica e strategia rivoluzionaria in America Latina, intervista con
DOMINGO AMUCHÀSTEGUI, responsabile organizzativo dell'OSPAAAL*

CONVEGNO SUL RAZZISMO

C. CORGHI: *Razzismo e processo di liberazione dei popoli.*

U. MELOTTI: *Razzismo ed etnocentrismo nella cultura italiana di oggi.*

M. MICCINESI: *Razzismo, disimpegno e letteratura di contestazione.*

L. RODELLI: *Etnocentrismo culturale e razzismo nella scuola italiana.*

G. BERTOLINI: *Il razzismo nei testi scolastici.*

La nuova dichiarazione sul razzismo dell'UNESCO.

NOTE

R. TERRANOVA: *Gli studi transculturali.*

J. CHESNEAUX: *Per chi lavorano gli antropologi?*

RECENSIONI - SEGNALAZIONI - LIBRI RICEVUTI - ATTIVITÀ DEL CENTRO STUDI TERZO MONDO

Direzione e Amministrazione: via G. B. Morgagni 39, 20129 Milano - Abbonamenti: ordinario L. 3500; sostenitore L. 10.000; un numero L. 900 - Conto Corrente Postale n. 3/56111, intestato a « Terzo Mondo ».

MONDO OPERAIO

SOMMARIO DEL N. 7-8 - AGOSTO-SETTEMBRE 1968 - ANNO XXI

INDICE

G. ARFÈ: *Motivi di dibattito e prospettive d'azione.*

NOTE E COMMENTI

L. PAOLICCHI: *La contestazione di Venezia.*

G. LAUZI: *Opinioni su Vallombrosa*

POLITICA ED ECONOMIA

L. VASCONI: *Stalin a Praga.*

L. VALTZ MANNUCCI: *I candidati presidenziali e i lavoratori americani.*

G. L. FABER: *La tragedia nigeriana.*

CULTURA E SOCIETÀ

D. COFRANCESCO: *Appunti su Gramsci e la teoria dell'élite.*

R. RICCHI: *Per una nuova civiltà culturale.*

E. GOLINO: *Il « romanzo » di Spinella e la scrittura negata.*

R. WILCOCK: *Creare un pubblico.*

F. SCAGLIA: *A proposito di una commedia da rappresentare.*

C. BONDÌ: *Perplessi al Lido di Venezia.*

G. ZACCARO: *Venezia: XXXI Festival di musica.*

G. C. SCODITTI: *Argan e la semantica oggettuale di Capogrossi.*

CRONACHE E RECENSIONI

Inserito: Il Segnalatore del Centro Studi Documenti e Rassegne n. 13.

Foto e copertina di Alfredo De Santis.

Direttore Responsabile: ALDO QUAGLIO

Direzione e Redazione: 00186 Roma, Via del Corso 476, tel. 67.78 - Abbonamenti: sostenitore L. 5000, nnuo L. 2000, semestrale L. 1000, estero L. 4000, una copia L. 200.

IL PONTE

SOMMARIO DEL N. 8 - AGOSTO 1968 - ANNO XXIV

OSSERVATORIO

U. SEGRE: *Cecoslovacchia, uno dei segni.*

E. ENRIQUES AGNOLETTI: *La pace nel Vietnam e l'appello di Grenoble.*

G. CALCHI NOVATI: *Nigeria: il diritto di sopravvivere.*

M. RAMAT: *Contro il « plagio ».*

E. BONAVICINA: *Federconsorzi e ammassi del grano. La magagna degli interessi bancari.*

S. MAURI: *Partito comunista dentro e fuori.*

L. BINNI: *1905 in Francia: il ruolo degli studenti.*

R. COLAPIETRA: *Lettere inedite di Benedetto Croce a Giuseppe Lombardo Radice.*

A. KINAN: *Io sono israeliano.*

G. CATALANO: *La poesia di Emilio Praga tra utopia e decadentismo.*

F. SABATINI: *Il messaggio pubblicitario da slogan a prosa-poesia.*

Vittorini e oltre.

G. BARBIERI SQUAROTTI: *Strategia dell'« inutilità ».*

I. CALVINO: *Per una letteratura che chieda di più.*

RASSEGNE

Vietnam - G. FOSSATI: *Il pre-negoziato di Parigi.*

Libri e problemi: F. DIAZ, *La storia d'Italia di Seton-Watson.*

RITROVO

R. RICCHI: *Premi contestati e qualcosa da fare.*

E. ENRIQUES AGNOLETTI: *Una norvegese per l'Italia.*

C. DE PALMA: *Bandiere rosse a Monaco.*

U. CROATTO: *I docenti lavorano (ma « qualcuno » no).*

L. GORI: *Il vasaio di Montelupo.*

P. SANTARCANGELI: *La Resistenza a Fiume.*

DIPLOMATICUS: *Un supplemento « ordinario » della Gazzetta Ufficiale.*

Direzione, redazione, amministrazione: « La Nuova Italia » - Firenze.

QUADERNI DI RASSEGNA SINDACALE

Periodico della CGIL

SOMMARIO DEL N. 20 - OTTOBRE 1968 - ANNO VI

I LAVORATORI E LA GRANDE IMPRESA

RICERCHE

B. ROSCANI: *Ricognizione sulla grande impresa in Italia.*

SAGGI

G. SCLAVI: *Sulla contrattazione a livello di grande impresa.*

STUDI

D. SOFFIENTINI: *La sindacalizzazione nelle grandi fabbriche metallurgiche.*

INCHIESTE

P. FORTUNATO: *Condizione operaia e rivendicazioni sindacali alla Marzotto.*

ESTERI

L. FOA: *Cecoslovacchia: il progetto di riforma sindacati-impresa.*

R. ZOLLI: *Inghilterra: rapporto Donovan e sindacato in fabbrica.*

G. PIRZIO: *USA: sindacato e garanzie aziendali di posto e di paga.*

RECENSIONI

L. LA VERDE: *Trade Unions and Technological Change*, a cura di S. D. Anderson.

***: *Soviet Workers and Labor Relations*, di E. Clark Brown.

Direzione, redazione e amministrazione: Roma, Corso d'Italia 25, Tel. 868841 - Abbonamenti: annuo L. 2.000 (estero il doppio) - C.C.P. n. 1/41077 - Un numero L. 800 - Proprietà Editrice Sindacale Italiana s.r.l., Roma.

ADESSO

È in edicola il 1° di ogni mese - L. 200

SOMMARIO DEL N. 36

IN QUESTO NUMERO

Inserito speciale di 48 pagine: *Il Piano Economico in Emilia Romagna.*

Anatomia del rilancio economico: articoli di Giorgio Ruffolo, Ferdinando Ventriglia, Francesco Forte, Vincenzo Apicella, Manin Carabba.

Le riforme economiche dell'Est Europeo: interventi di Arrigo Levi, Giancarlo Mazzocchi, Mario Talamona, Eugenio Peggio.

Intervista a Levi Sandri sulla politica sociale della CEE.

Direzione e redazione: Via Brenta 13, 00198 Roma, tel. 844.95.65 - 844.57.96. Abbonamenti: un anno (12 fascicoli) Italia lire 2.200, estero lire 3.400. Vaglia bancario o postale o versamenti sul conto corrente postale n. 1/18551 intestato a: Editoriale Nuove Cronache Italiane, Roma.

CRITICA SOCIALE

SOMMARIO DEL N. 19 - 5 OTTOBRE 1968

- U. A. GRIMALDI: *Il Convegno sul partito*
M. TANASSI: *Rinnovamento socialista.*
A. MAINARDI: *Manovre e incoerenze delle sinistre DC.*
LA CRITICA SOCIALE: *Una gloriosa istituzione abbandonata.*
LA CRITICA SOCIALE: *Saluto a Rodolfo Mondolfo.*
G. COFRANCESCO: *Urbanistica e Corte Costituzionale.*
F. GOZZANO: *La politica imperialista dell'URSS.*
G. SPERANZA: *Praga e l'Europa.*
G. STATERA: *Carlo Marx e l'imperialismo societico.*
U. GIOVINE: *La frontiera greca.*
V. AGOSTINONE: *Il Congresso delle « Trade Unions ».*
G. TORRESIN: *Maggioranza assoluta alla socialdemocrazia svedese.*
U. LEONE: *Il Mezzogiorno tra due legislature.*
M. GUERRA: *L'ambiente.*
G. GALLI: *La Seconda Internazionale e l'Oriente.*
D. COFRANCESCO: *Marx in caricatura.*
G. L. FALABRINO: *Le lettere di Turati a Bianca Pittoni.*
L. FRASCONI: *Appunti per una ideologia del dubbio ideologico.*
F. BELLENTANI: *Giovanni Zibordi: educatore, polemista, scrittore, psicologo.*
G. L. FALABRINO: *Rassegna delle riviste. Rassegna dei libri (N. PALUMBO, R. COLAPIETRA, G. L. F.).*
Lettere al direttore (BALZARINI, BOSIO, SCOTTI, CARBONELLI, INIZIATIVA SOCIALISTA, R. CAMBRINI).
A. NASCIMBENE: *Ortoflorofrutticoltura: cardine dell'agricoltura italiana.*

Milano, Foro Buonaparte 24, tel. 80.63.19 - Conto corrente postale n. 3/8225 - Abb. annuo: Italia L. 3.000; Estero L. 5.500.

TEMPI MODERNI

DELL'ECONOMIA, DELLA POLITICA E DELLA CULTURA

Direttore: FABRIZIO ONOFRI - Redattore capo: GIOVANNI BECHELLONI

SOMMARIO DEL N. 34

INDICE

Questo numero.
Abstracts of the articles.
Résumés des articles.

TACCUINI

- F. ONOFRI: *Un nuovo schema di rivoluzione. Su alcuni aspetti e problemi del movimento studentesco.*
F. ALBERONI: *Operai e studenti.*
F. FORNARI: *Potere studentesco e potere scientifico.*

FRANCIA

- E. MORIN: *La comune studentesca.*
L. PIAZZA: *Le giornate di maggio: fatti, opinioni, documenti.*

GERMANIA

- M. CACIAGLI: *Il movimento studentesco nella Repubblica federale. La rivolta contestativa e l'isolamento.*

ITALIA

Cronologia del movimento studentesco.

- G. BECHELLONI: *La stampa quotidiana e il movimento studentesco.*
E. CALZAVARA: *I rotocalchi e il movimento studentesco.*
C. MASSA: *Tribuna elettorale e movimento studentesco. La campagna elettorale alla Tv.*
L. FESTA: *I programmi elettorali dei partiti.*
L. PIAZZA: *I sindacati e il movimento studentesco.*

APPENDICE

- F. MESSINA-G. MOSCA: *Iter parlamentare della legge di riforma universitaria.*

SERVIZIO BIBLIOGRAFICO

Riviste (Italia).
Riviste (Estero).
Libri.
(450 segnalazioni sul movimento studentesco).

NOTIZIARIO

Prossimi convegni (a cura di L. Fanfani).

Direzione, redazione, amministrazione, piazza A. Imperatore 22, 00186 Roma, telefono 689.946. Abbonamento annuo lire 3.300, estero lire 4.500. Una copia lire 1.000. Conto corrente postale 1/22794.

AIR FRANCE



Nuovi programmi musicali a bordo dei Boeing di AIR FRANCE

Da qualche giorno i passeggeri dei voli intercontinentali di Air France possono godersi un nuovo « Festival Musicale in Pieno Cielo ». Come è noto a bordo dei propri Boeing la Compagnia Air France offre cinema e musica e quest'ultima è oggetto continuo di programmi studiati, insieme alla Philips e Erato. L'ultimo programma musicale allestito non mancherà di richiamare l'attenzione dei numerosi amatori, data la qualità e la varietà della scelta.

Concerti di musica popolare, con opere di Weber, Bizet, Strauss o Tchaikovski; il jazz classico e moderno nelle esecuzioni dei suoi migliori interpreti e rappresentanti; musiche di sogno dove si ritrovano vecchi successi di sempre come Stardust, Laura, Begin the Beguine; il folklore che rievoca l'anima del Giappone, della Polonia o del Messico, ecco alcune delle più conosciute composizioni di questo programma.

Ma ve ne sono tante altre a scelta dei viaggiatori; gli amanti della canzone vi troveranno le loro vedette favorite come Nana Mouskouri o Yves Montand, Johnny Halliday o Jacques Brel. I ferventi di musica classica, avranno solo l'imbarazzo della scelta fra un programma che va dalle « Danceries » a Mozart, attraverso Bach, Rameau o Vivaldi, nonché quello dedicato a Claude Debussy, per il quale Air France ha felicemente pensato di celebrare il cinquantenario da un capo all'altro del mondo.

VIAGGI DI GRUPPI FAMILIARI



Riduzioni per gruppi familiari composti di almeno 4 persone

— per i primi quattro componenti del gruppo

40% se adulti

70% se ragazzi

— per i componenti del gruppo oltre i primi quattro

50% se adulti

75% se ragazzi

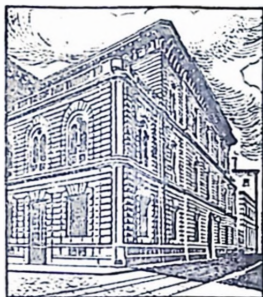
Per comitive familiari debbono intendersi quelle composte di persone appartenenti alla stessa famiglia (compresi i domestici) e aventi comune residenza. Ciò può essere dimostrato con uno « Stato di famiglia » datato da non oltre tre anni o con altro documento equipollente. (I viaggiatori che abbiano compiuto il 15° anno di età, debbono essere muniti di documento d'identificazione personale).

Maggiore validità del biglietto

Numero illimitato di fermate

I biglietti per gruppi familiari rilasciati per qualsiasi itinerario, anche di andata e ritorno o circolare, sono validi 30 giorni (60 per i gruppi provenienti dall'estero o diretti all'estero).

***Essi sono anche rilasciati a favore
dei nuclei familiari stranieri***



*Direzione
Centrale
in Milano*

CASSA DI RISPARMIO DELLE PROVINCE LOMBARDE

DAL 1823 A PRESIDIO DEL LAVORO E
DELL'ECONOMIA DELLA REGIONE • 362
DIPENDENZE • TUTTE LE OPERAZIONI
ED I SERVIZI DI BANCA

ALL FOR ONE



Sono iniziati i lavori per il nuovo stabilimento Alfa Romeo di Pomigliano d'Arco: una tappa importante per lo sviluppo del Mezzogiorno.

L'Alfa Romeo Alfa Sud produrrà 300.000 vetture all'anno.

CASSA DI RISPARMIO DI TORINO

Fondata nel 1827

Sede Centrale: Torino - Via XX Settembre, n. 31

*182 Dipendenze in Piemonte
e nella Valle d'Aosta*



Tutte le operazioni ed i servizi di banca
alle migliori condizioni



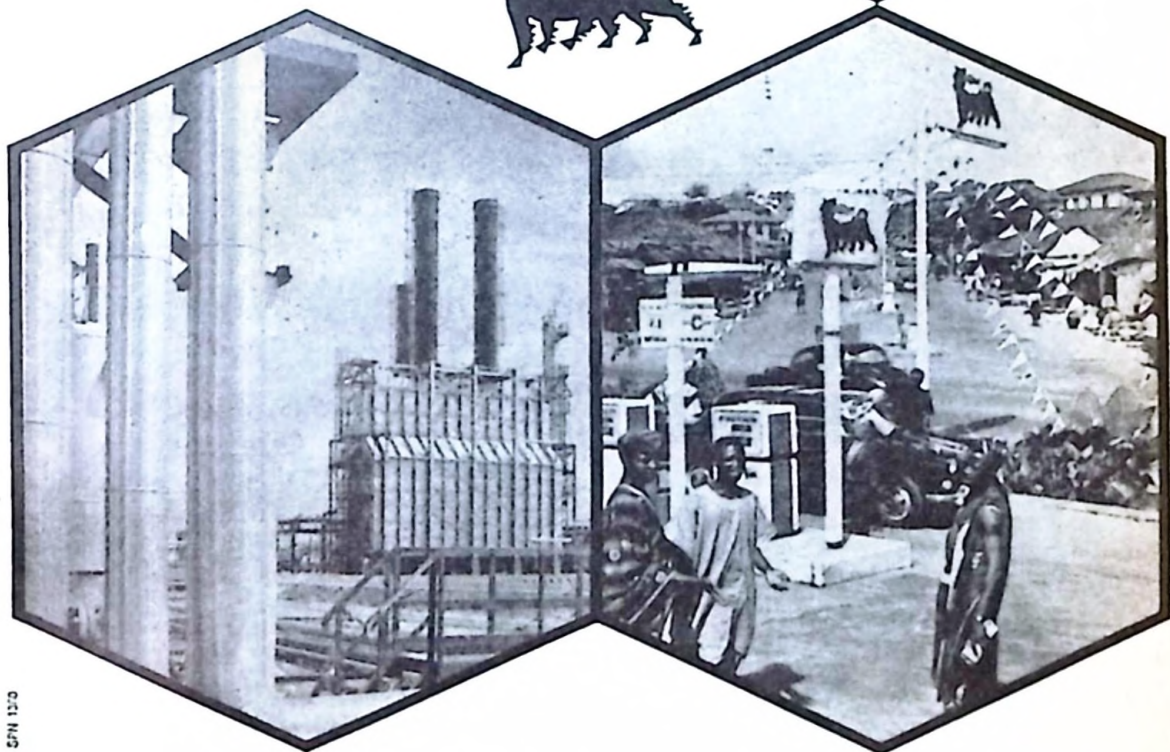
Banca Agente per il Commercio
dei cambi e delle valute

AGIP: POTENZA E QUALITA'

Ricerca di petrolio: scoppio sismico nel deserto libico

Raffineria di Mohammedia (Marocco)

Stazione di servizio AGIP a Ibadan, (Nigeria)



BANCO DI SICILIA

Istituto di credito di diritto
pubblico

Presidenza
e Amministrazione Centrale
in Palermo

Ufficio di Rappresentanza
in Roma

Patrimonio L. 19.723.225.116

Sedi in:

AGRIGENTO, ANCONA,
BOLOGNA, CALTAGIRONE,
CALTANISSETTA, CATANIA,
ENNA, FIRENZE, GENOVA,
MESSINA, MILANO, PALERMO,
RAGUSA, ROMA, SIRACUSA
TERMINI IMERESE, TORINO,
TRAPANI, TRIESTE, VENEZIA

247 SUCCURSALI ED AGENZIE

Uffici di Rappresentanza in:

BRUXELLES, COPENAGHEN,
FRANCOFORTE SUL MENO,
LONDRA, NEW YORK,
PARIGI, ZURIGO

TUTTI I SERVIZI DI BANCA,
BORSA E CAMBIO

PIÙ VELOCITÀ
PIÙ PERICOLO

RUFFOLO

**AUTOMOBILISTI!
DATE LA PRECEDENZA.
RALLENTATE E, SE NECESSARIO,
FERMATEVI PER IMMETTERVI
SICURI NEL TRAFFICO**

MINISTERO DEI
LAVORI PUBBLICI
Ispettorato Generale
Circolazione e Traffico
C: AMPAGNA ESTIVA
SICUREZZA STRADALE
27 luglio - 11 agosto 1968



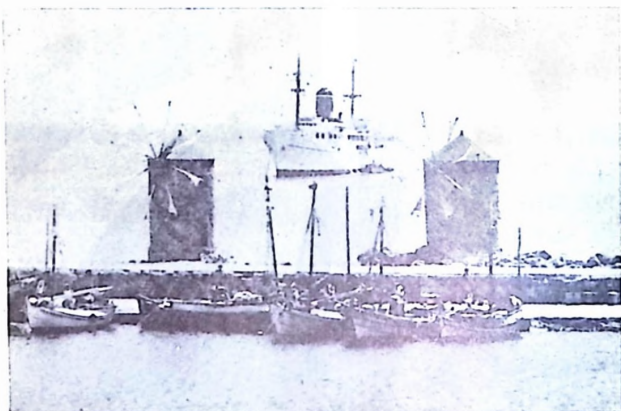
UNA CROCIERA PER TUTTI IN OGNI EPOCA DELL'ANNO

**AFFASCINANTI ITINERARI TURISTICI
NEL MEDITERRANEO ORIENTALE**

GRECIA - TURCHIA - LIBANO - EGITTO - CIPRO
ISRAELE e i LUOGHI SANTI - RODI - CANDIA
DALMAZIA

ed inoltre:

- Viaggi speciali nel Mar Nero
- Minicrociere in Dalmazia
- Scali a Barcellona
- Soggiorni gratuiti in batta stagione



*Un'intera flotta
a disposizione
delle vostre vacanze*

Durata dei viaggi: da 10 a 18 giorni.
Quattro partenze alla settimana dai porti italiani.

**PREZZI ALLA PORTATA DI TUTTI
SCONTI SPECIALI PER FAMIGLIE E GRUPPI**

ADRIATICA

Società di Navigazione VENEZIA

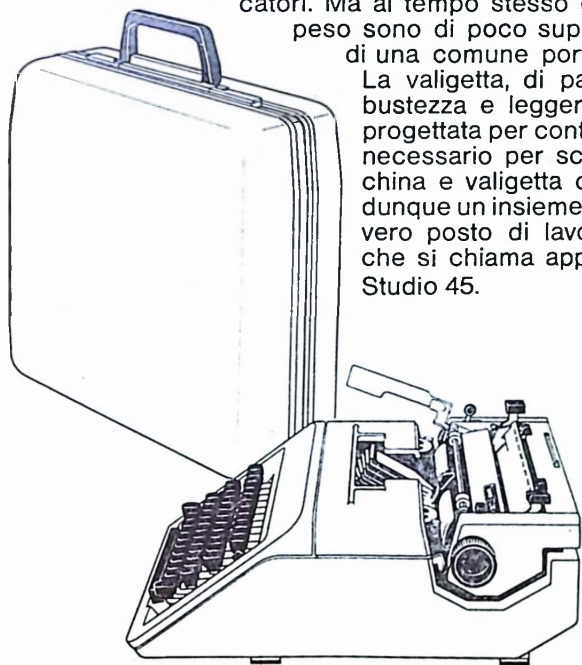
*Informazioni e programmi dettagliati presso tutte le Agenzie di
Viaggio oppure presso le Sedi e Uffici della Società Adriatica*

Per chi vuole di più

Una macchina per scrivere completa, forte e facilmente trasportabile: a chi deve mettere su carta i fatti del proprio lavoro, a chi ha bisogno di una macchina personale per scopi professionali, a chi vuole un oggetto di durata e di prestigio, Olivetti suggerisce la Studio 45.

Ha tutti i principali servizi di una macchina da ufficio: per esempio l'incolonnatore e il regolatore del tocco, il capoverso automatico e il selettore del nastro a tre posizioni che consente anche la preparazione di matrici per duplicatori. Ma al tempo stesso dimensioni e peso sono di poco superiori a quelli di una comune portatile.

La valigetta, di particolare robustezza e leggerezza, è stata progettata per contenere tutto il necessario per scrivere: macchina e valigetta costituiscono dunque un insieme integrato, un vero posto di lavoro portatile, che si chiama appunto Olivetti Studio 45.



Olivetti Studio 45

Condizioni generali di abbonamento ai periodici "CEDAM"

L'abbonamento è annuo e si rinnova tacitamente per l'anno successivo se non viene disdetto entro il mese di novembre, con lettera raccomandata.

La semplice reiezione di fascicoli non può essere considerata come disdetta.

Il prezzo s'intende fissato salvo conguaglio alla pubblicazione dell'ultimo fascicolo. Gli aumenti o le diminuzioni saranno subordinati ai costi di produzione o più particolarmente alle tariffe delle paghe.

Il prezzo deve essere pagato anticipatamente e non oltre il 31 marzo. Dopo tale data sarà riscosso un diritto fisso del 10% in più, a rimborso delle spese di esazione.

I reclami di qualunque fascicolo non ricevuto devono essere trasmessi subito dopo il ricevimento del fascicolo successivo. In caso diverso i fascicoli richiesti verranno spediti solo contro rimessa anticipata del loro prezzo di vendita.

I pagamenti devono essere effettuati direttamente alla Casa Editrice in Padova, oppure ai suoi incaricati muniti di speciale delega. Conto corrente postale n. 9/7578 nell'ufficio dei conti di Venezia.

Ai correntisti con pagamento rateale si accorda l'addebito in conto corrente della quota di abbonamento con aumento del 20%.

L'abbonamento importa, agli effetti legali, elezione di domicilio in Padova presso la Casa Editrice.

L'ultimo fascicolo di ogni anno si invia ai soli abbonati in regola coi pagamenti. Agli altri si spedisce contro assegno.

Ogni richiesta di cambiamento d'indirizzo dovrà essere accompagnata dall'importo di L. 100.

Gli abbonati che non sono in regola coi pagamenti, non potranno disdire l'abbonamento senza avere prima provveduto all'estinzione del debito.

***Elenco e prezzi
dei periodici "CEDAM" 1968***

- 1) « Acta Isotopica » (trimestrale) Rivista di medicina e biologia nucleare: prezzo di abbonamento per l'Italia L. 6.000. Estero L. 10.000.
- 2) « Archivio di Filosofia » (quadrimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 6.000. Estero L. 8.000.
- 3) « Diritto e Pratica Tributaria » (bimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 8.000. Estero L. 10.000.
- 4) « Giornale degli Economisti e Annali di Economia » (bimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 5.000. Estero L. 7.000.
- 5) « La Comunità Internazionale » Rivista trimestrale della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale: prezzo di abbonamento per l'Italia L. 7.000. Estero L. 11.000.
- 6) « L'Indice Penale » (quadrimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 5.000. Estero L. 6.000.
- 7) « Rendiconti del Seminario Matematico dell'Università di Padova » (semestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 7.000. Estero L. 8.000.
- 8) « Rivista di Diritto Civile » (bimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 7.000. Estero L. 9.500.
- 9) « Rivista di Diritto Processuale » (trimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 5.000. Estero L. 7.000.
- 10) « Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali » (mensile); prezzo di abbonamento per l'Italia L. 7.000. Estero L. 8.000.
- 11) « Rivista di diritto internazionale privato e processuale » (trimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 5.000. Estero L. 7.000.
- 12) « Sophia » (trimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 2.000. Estero L. 4.000.
- 13) « Rivista di diritto internazionale e comparato del lavoro » (quadrimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 6.000. Estero L. 8.000.
- 14) « Economia & Lavoro » (bimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 3.000. Estero L. 4.000.

EDIZIONI CEDAM - PADOVA

**RIVISTA INTERNAZIONALE
DI
SCIENZE ECONOMICHE E COMMERCIALI**

PUBBLICAZIONE MENSILE
SOTTO GLI AUSPICI DELL'UNIVERSITÀ L. BOCCONI

Un periodico ha valore solo se specializzato e a contenuto editorialmente originale, non reperibile in altre pubblicazioni. La R.I.S.E.C. è rimasta fedele a questo indirizzo dalla fondazione e si presenta ora nel massimo prestigio ai numerosi Abbonati che l'hanno letta e patrocinata nei 14 anni della sua progrediente affermazione.

Nell'intento di accrescere ulteriormente la prestigiosa famiglia dei suoi lettori, la Rivista Internazionale rinnova l'appello all'abbonamento e l'invito all'acquisto agevolato degli arretrati. Essa si indirizza a commercialisti, avvocati, ragionieri, studenti delle discipline economico-aziendali, uffici, studi e dirigenti d'azienda, università e istituti d'istruzione, delegazioni commerciali, consolati, ambasciate e pubbliche amministrazioni, banche, organizzazioni sindacali e di categoria, camere di commercio e a tutti coloro che cercano nella ressa dei titoli correnti il loro periodico economico.

Abbonamento 1968: Italia L. 7000 - Estero L. 8000

ABBONAMENTI PRESSO LE MIGLIORI LIBRERIE ED I NOSTRI AGENTI

EDIZIONI CEDAM - PADOVA

Importante novità:

GIOVANNI MIRALDI

GLI INFORTUNI SUL LAVORO E LE MALATTIE PROFESSIONALI

Volume in 8°, di pag. XX-444 con 11 tabelle - L. 3500

La rapida fortuna di questo Manuale che, nel giro di pochi anni ha visto esaurire ben quattro edizioni e che ancora oggi - a otto anni dall'ultima - conta una folta schiera di affezionati lettori, ha indotto la Casa a predisporre la V edizione che desse conto delle profonde innovazioni che la più recente legislazione ha realizzato nel settore dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le materie professionali. Dall'ultima edizione, che è del 1960, numerosi provvedimenti di legge si sono infatti succeduti e non pochi fra di essi, specie la legge 19 gennaio 1963 n. 15 e il T. U. 1965, hanno profondamente rivoluzionato il settore assicurativo, al quale il MIRALDI dedicò la sua indagine. Pertanto, pur rispettando l'impostazione originaria dell'Opera, si doveva necessariamente fare i conti con la nuova realtà normativa e con l'elaborazione giurisprudenziale e dottrinale che su di essa si è venuta formando.

La morte dell'Autore non ha fatto venir meno il programma e l'aggiornamento è stato felicemente compiuto dal Dr. GENNARO FERRARI del Servizio Studi e Pubblicazioni dell'Istituto Nazionale Assistenza Infortuni sul Lavoro di Roma.

La sua preparazione ed esperienza, derivantegli anche dall'assidua collaborazione alla *Rivista degli Infortuni e delle Malattie Professionali*, sono garanzia certa di un lavoro svolto con competenza e passione per rendere sempre attuale un'Opera come questa, della cui momentanea mancanza studiosi e pratici del settore avevano più volte avuto modo di dolersene.

IN VENDITA NELLE MIGLIORI LIBRERIE E PRESSO I NOSTRI AGENTI

EDIZIONI CEDAM - PADOVA

LUISA RIVA SANSEVERINO

DIRITTO DEL LAVORO

DECIMA EDIZIONE

riveduta e aggiornata

Volume in 8° di pagg. XI-494 - L. 5000

È quasi superfluo presentare questa decima edizione di un'opera ormai classica, completa nella informazione bibliografica e nel vigile e costante richiamo alle evoluzioni della giurisprudenza. Muovendo dalla distinzione fra statica e dinamica del contratto di lavoro, l'indagine si sviluppa, con ampiezza di respiro, fino a coliere gli aspetti più particolari e recenti della disciplina del lavoro subordinato. Un'opera di consultazione e di formazione, che costituisce un punto di riferimento per gli studiosi di diritto del lavoro.

INDICE

Bibliografia generale. - Introduzione: Il diritto del lavoro nell'ordinamento italiano. - I: Il diritto del lavoro. - II: Le fonti del diritto del lavoro. - *Parte prima: Statica del contratto di lavoro.* - I: Il lavoro. - II: La retribuzione. - III: Il contratto di lavoro. - *Parte seconda: Dinamica del contratto di lavoro.* - I: Formazione del contratto. - II: Posizione del lavoratore. - III: Posizione del datore di lavoro. - IV: Durata e sospensione del contratto di lavoro. - V: Cessazione del contratto di lavoro.

IN VENDITA NELLE MIGLIORI LIBRERIE E PRESSO I NOSTRI AGENTI



BEN SHAHN

Un pittore come Ben Shahn non è comprensibile sino in fondo se si prescinde da quella che è stata la sua lettura e del cubismo, dell'espressionismo e del lirismo etnologico d'Europa e di certe meditazioni Italiane già in clima di Novecento sui primitivi e di certa pittura ingenua Europea.

Ben Shahn, importando dall'Europa molti dati della cultura di « Crisi » penetra tra i primi nel meccanismo più completo della realtà Americana, finendo per darle una voce autonoma.

Coerenti a questa evoluzione sono gli stessi personaggi di Ben Shahn, i cui volti incisi a tratti duri sopra gli incarnati rosei della pelle, e le cui mani, tenere e possenti, spiccano come simboli vivi sopra la massa degli abiti di confezione: parte integrante, anch'essi, della chiara e meticolosa attività Americana di Ben Shahn.

N. 4 - LUGLIO-AGOSTO 1967 - Editoriale, *A proposito delle regioni*; V. Compagnone, *I problemi monetari da Bretton Woods a Rio de Janeiro*; E. Capodaglio, *Progresso tecnologico e occupazione nel settore dell'edilizia*; Dibattito, *Per un programma economico del Partito Socialista*; P. Longo, *Politica socialista e prospettiva europea*; A. Giolitti, *Triangolo industriale, Mezzogiorno e sviluppo economico*; M. Carabba, *Democrazia di piano*.

N. 5-6 - SETTEMBRE-DICEMBRE 1967 - Editoriale, *I provvedimenti USA per il dollaro e l'economia europea*; G. Pera, *Prospettive in tema di legislazione del lavoro*; N. Cacace, *Progresso tecnico e competitività internazionale*; Dibattito, *Per un programma economico del Partito Socialista*; P. Battara, *Analisi del fatto e programma economico*; A. Fantoni, *Lettera aperta a Francesco Forte*; F. Forte, *Socialismo e politica economica*; A. Albanese, *L'intervento pubblico nel Mezzogiorno dal 1950 ad oggi*; F. Fiorentini, *Economia dei trasporti*.

N. 1 - GENNAIO FEBBRAIO 1968 - Editoriali, E. Bartocci, *Unità sindacale e prospettive politiche*; F. Forte, *Fondi di dotazione e partecipazioni statali*; G. Giugni, *Il sindacalismo americano: una dimensione provinciale?*; Saggio, L. Mazzillo, *I salari della C.E.E.*; Articolo, G. Lauzi, *Sviluppo economico e occupazione*; Dibattito, M. Giannotta, *Pieno impiego e politica di rinnovamento*; G. Parravicini, *Sviluppo economico e politica socialista*.

N. 2 - MARZO-APRILE 1968 - Editoriali, F. Forte, *Perché la piena occupazione è una « scelta di civiltà »*; V. Compagnone, *Unctad II: lezione di un'esperienza*; Articoli, P. Bizzarri, *Il convegno sull'impresa pubblica al club Turati*; G. Lupo Osti, *Una politica per l'impresa pubblica*; F. Fiorelli, *Programmazione economica e poteri delle regioni*; Ricerca, G. Pirzio, *Evoluzione delle relazioni industriali in U.S.A.*; Dibattito, B. Armato, *Dialogo e unità d'azione*; P. Boni, *L'unità sindacale dopo il 19 maggio*.

N. 3 - MAGGIO-GIUGNO 1968 - Editoriali, Gino Giugni, *La legislazione promozionale dell'attività sindacale*; Francesco Forte, *Aumenti salariali, politica di riforma e sviluppo economico*; Enzo Bartocci, *Pubblici poteri e politica del lavoro*; Articoli, Nicola Cacace, *Errori di prospettiva nella « sfida americana » di Schreiber*; Cesare Bensl, *Note sulla riforma nel campo dell'imposizione diretta*; Dibattito, Francesco Simoncini, *Evoluzione politica, sociale e sindacale*; Franco Simoncini, *Evoluzione politica, sociale e sindacale*.