

SINDACATI E CONGIUNTURA ECONOMICA

In questi ultimi mesi molto si è discusso sulle **responsabilità e sui doveri dei sindacati in relazione alla congiuntura economica e politica del paese**. Alcuni scioperi, come quelli degli statali e delle ferrovie, e le richieste avanzate per il rinnovo del contratto dei tessili e dei chimici hanno acuito le preoccupazioni e i risentimenti nei loro confronti in molti settori della pubblica opinione. A polarizzare l'attenzione del pubblico sulle organizzazioni dei lavoratori hanno inoltre contribuito i colloqui da poco avviati dall'on. Moro con i massimi dirigenti sindacali.

Tutto ciò ha provocato la formazione di certi stati d'animo e ha suscitato attese di cui conviene attentamente esaminare il fondamento e la ragionevolezza. In particolare, qui ci proponiamo di precisare il valore e il significato dei vari appelli recentemente rivolti ai sindacati e delle risposte che questi hanno dato. Per valutare rettamente le varie prese di posizione sarà necessario soprattutto tener presente la **natura del sindacato** e conoscere i limiti delle sue responsabilità specifiche nell'attuale società, pur considerata nel dinamismo delle sue istituzioni.

GLI APPELLI AI SINDACATI

1) L'appello dell'on. Moro.

1. Proprio poche ore dopo l'approvazione da parte del Parlamento, l'on. Moro, rivolgendosi al Congresso nazionale delle ACLI, prendeva occasione per illustrare il carattere popolare del nuovo Governo da lui presieduto e per chiedere l'**appoggio solidale dei lavoratori** al fine di conseguire, nonostante le difficoltà della congiuntura economica, gli scopi sociali che esso si proponeva.

« Non è senza significato che proprio oggi — egli osservava — io sia venuto qui tra voi lavoratori cristiani. Ciò vuol dire che il Governo con il quale voi siete stati, siete e sarete solidali, si riconosce in particolare nei lavoratori. Certo esso è un Governo di giustizia, di libertà, tale che rispetta la verità della vita sociale, di tutte le sue articolazioni e funzioni come è secondo la concezione cristiana e il precetto della

nostra costituzione, un Governo che non ha alcun atteggiamento esclusivista. E tuttavia a voi pensa perchè nel suo compito, nel rispetto e nella tutela di una società libera ed aperta, c'è da portare a termine più lontano il processo di elevazione non solo economica, ma spirituale, morale e politica dei lavoratori. A chi osservava che non esistevano ragioni perché ciò non potesse avvenire, io ho replicato che non si tratta di una impossibilità giuridica da eliminare, ma di un processo reale di espansione effettiva di libertà e di potere da assicurare ai lavoratori ».

E più oltre affermava: « Non iniziamo il lavoro del Governo in condizioni facili. [...] Ma proprio perchè queste difficoltà esistono, perchè molte cose devono essere messe a punto, vi chiedo la vostra comprensione e solidarietà per l'avvenire. Vi chiedo di comprendere, seguire, incoraggiare il Governo e anche di avere pazienza quando ciò sia necessario » (1).

2. In un articolo scritto per un settimanale milanese e riportato da « Il Popolo » del 1° gennaio 1964, il presidente del Consiglio, dopo aver ricordato l'impegno del Governo di attuare la **programmazione economica** e gli scopi che con essa si intendono perseguire, precisava l'apporto che a tale riguardo egli attende dai sindacati.

« Per tutta la sua azione e soprattutto per questa nuova, importante e ricca di conseguenze, il Governo ha chiesto e chiede collaborazione. Esso sa d'essere un punto di riferimento ed un centro di responsabilità; sa di non essere tutto e non vuole essere tutto. Esso non può non prospettarsi l'esigenza di un dialogo intenso e serio con le forze sociali del paese. I Sindacati non ignorano come gli obiettivi di lungo periodo della nuova maggioranza comportino la creazione di una società per molti aspetti nuova, e nella quale il lavoro partecipi intensamente alla direzione del Paese. Essi sanno ancora che la mancata stabilizzazione della congiuntura inciderebbe sulla realizzazione del programma di lungo periodo e che il rapporto produttività-salari, pur restando valida la prospettiva di una società più giusta, è intanto un elemento condizionante dello sviluppo.

« Le Confederazioni sindacali, nell'ambito della programmazione cui sono chiamate a partecipare, dovrebbero poter offrire i dati relativi al piano generale delle loro rivendicazioni, valutare e fare valutare l'influenza di esse anche in relazione alle circostanze di tempo, conoscere le misure che il governo sarà chiamato ad adottare in rapporto alle varie ipotesi di politica salariale e la loro incidenza sulla dinamica del reddito e della occupazione » (2).

3. Nel messaggio indirizzato a tutto il popolo italiano, attraverso la radio e la televisione, la sera del 29 febbraio 1964, il capo del Governo invitava le categorie e le organizzazioni responsabili, e quindi anche specificamente i lavoratori e i loro sindacati, a **non voler scatenare l'inutile gara tra prezzi e salari:**

« Siamo tutti impegnati, Governo, categorie, singoli cittadini ad **ottenere con un'azione responsabile e coordinata nel minor tempo possi-**

(1) *Azione Sociale*, 5-12 gennaio 1964, p. 5.

(2) *Il Popolo*, 1 gennaio 1964, p. 1.

bile, un risollevarmento della situazione economica come premessa ad un nuovo balzo in avanti sul terreno economico, sociale e politico. Ma perchè ciò avvenga, perchè non si apra la inutile gara tra prezzi e retribuzioni nella quale si dissolve il tessuto economico e sociale della nazione, perchè il disordine che nasce dal prevalere degli egoismi e delle posizioni di indifferenza non comprometta, in una facile accusa di insufficienza, la stessa democrazia politica, è necessario fare ora, ciascuno al proprio posto di responsabilità, tutto quello che è necessario per risanare la situazione » (3).

Questo reiterato appello dell'on. Moro non voleva essere unicamente una espressione generica di buon volere e neppure una semplice azione isolata nel contesto dell'attività di governo. Ciò appare, tra l'altro, dal fatto che esso fu accompagnato e seguito da un'attenta ricerca di contatti e di intese con le organizzazioni sindacali da parte dei titolari dei Ministeri più direttamente interessati in materia, cioè da parte dello stesso Presidente del Consiglio per quanto riguarda l'azione generale del Governo, del Ministro del Bilancio per quanto concerne gli orientamenti della programmazione economica, del Ministro per la Riforma Burocratica in ordine alla definizione delle vertenze tra la pubblica amministrazione e i dipendenti statali.

2) Gli interventi di La Malfa e della Confindustria.

L'esito negativo delle trattative condotte dal Ministro per la Riforma Burocratica, on. Preti, con i rappresentanti degli statali, che sfociava, il 5 febbraio, nello sciopero generale dei dipendenti dello Stato (1.400.000 persone), e le incerte e contraddittorie indicazioni fornite dalle organizzazioni sindacali in materia di programmazione, nell'occasione delle conferenze stampa all'inizio del nuovo anno, favorivano il formarsi di un clima di insicurezza e preoccupazione, che era inoltre alimentato da un susseguirsi di altri scioperi particolarmente fastidiosi. In tale più teso contesto vanno inseriti altri appelli ai sindacati provenienti da fonti diverse e certe valutazioni piuttosto negative sul loro operato. Tra questi nuovi interventi ricordiamo in particolare quelli che, con spirito e per ragioni diverse, hanno fatto l'on. La Malfa e la Confindustria.

1. In un articolo apparso su « La Voce Repubblicana » del 26-27 febbraio 1964, l'on. **La Malfa** poneva i sindacati operai di fronte a una rigida alternativa: **portare il problema salariale al tavolo della programmazione e risolverlo in funzione delle condizioni congiunturali che si andranno configurando nel Paese**, sostenendo, anche con proprio temporaneo sacrificio, la politica dei redditi e di riforme strutturali voluta dal Governo di centro-sinistra, oppure perseguire rivendicazioni immediate e non risolutive, portando i lavoratori alla « lotta frontale » contro i detentori del potere economico, con i rischi connessi per la democrazia.

(3) *Il Popolo*, 1 marzo 1964, p. 1.

Egli provava la ineluttabilità di questo dilemma rifacendosi alla sua esperienza di Ministro del Bilancio nel primo Governo di centro-sinistra (febbraio 1962 - maggio 1963).

Il primo Governo di centro-sinistra aveva iniziato la sua opera prospettando alcune riforme di grande peso e importanza (nazionalizzazione dell'energia elettrica, nuova legge urbanistica, nuove leggi agrarie, riforma regionale), le quali dovevano preparare, anticipare e accompagnare la politica di programmazione economica, elemento specificante del nuovo corso. Si sapeva bene « che la condizione generale dello Stato e del Paese, dal punto di vista di una politica coordinata, finanziariamente assai rigorosa e severa, era delle peggiori »; ma pareva « che il punto di forza, per un compito così arduo, fosse rappresentato dall'impegno di arrivare a una politica di programmazione economica e dall'interesse che i sindacati operai avrebbero avuto a essere, per primi, i collaboratori pieni e integrali di tale politica ».

Per questo il Ministro del Bilancio aveva subito rivolto « un appello pressante e reiterato ai sindacati perchè inserissero la loro azione rivendicativa nel quadro della politica di programmazione che si andava delineando, perchè, in altri termini, nel condurre tale azione rivendicativa tenessero conto delle condizioni generali di sviluppo del sistema economico e, soprattutto, delle incidenze inevitabili che su tale sistema avrebbero avuto le riforme di struttura in corso, a cominciare dalla nazionalizzazione dell'energia elettrica ».

« La risposta delle tre Confederazioni sindacali, e soprattutto della CGIL, — dichiarava La Malfa — fu, purtroppo, drasticamente negativa ». Cioè i sindacati, pur dinanzi alle nuove prospettive di politica economica, hanno scelto di continuare la loro azione rivendicativa autonoma e non coordinata: impegnati da anni nella battaglia per la programmazione economica, si sono così rivelati incapaci di trarne, all'atto pratico e come era loro dovere, le immediate e dirette conseguenze, dando prova di « immaturità » e di « incoerenza ». E, per di più, essi non si sono neppure preoccupati di svolgere tale loro azione rivendicativa « in limiti capaci di non alterare l'equilibrio congiunturale, che è premessa di qualsiasi riforma strutturale ».

Di fatto « l'eccessiva pressione salariale fu, accanto ad altre cause, la ragione dello squilibrio congiunturale che si andava manifestando, con riflessi sui prezzi e sulla bilancia dei pagamenti, mentre le riforme di struttura [nazionalizzazione della energia elettrica e cedolare] incidevano sul mercato finanziario. [...] La politica di centro-sinistra aveva bisogno di tempo per portare ordine e, soprattutto, per neutralizzare le conseguenze dell'aspra battaglia delle destre. Questo tempo non le fu dato, purtroppo, proprio dalle forze che avevano il maggior interesse non ad acquisizioni immediate e, probabilmente evanescenti, come si va constatando adesso, ma ad una modificazione di fondo delle strutture economiche, capaci di rendere permanente beneficio a chi più ne avesse bisogno ».

Ora, fatte le elezioni e ricostituito un nuovo Governo di centro-sinistra, è da vedere se l'esperienza ha reso edotti « i sindacati operai delle conseguenze della loro azione disordinata »: si tratta di ricostituire « un equilibrio congiunturale, capace di tornare a sostenere riforme di struttura, le quali — si badi bene — hanno sempre un costo immediato e la possibilità di un assai favorevole rendimento, che si colloca però in un congruo spazio di tempo ».

Alla ricostituzione di questo equilibrio non bastano le misure anti-congiunturali prese dal Governo, che sono semplicemente un inizio. E?

necessario il concorso dei sindacati. Ecco dunque l'attuale appello di La Malfa: «*Se i sindacati operai vogliono salvare la politica di centro-sinistra, le riforme di struttura, l'occupazione operaia e un migliore e più permanente avvenire devono fare quello che non hanno voluto fare nel marzo del 1962, e che è costato così caro: fermare le agitazioni disordinate, che essi conducono in ogni campo, e portare l'esame del problema salariale in funzione delle congiunture che andranno configurandosi nel Paese. Non si tratta affatto, come i falsificatori di qualsiasi pensiero affermano, di blocco dei salari, ma di applicazione concreta di una politica dei redditi, che sola ci potrà salvare da una recessione economica e dalla catastrofe della politica di centro-sinistra*».

Questa prova di responsabilità e di disciplina democratica può avere «*una grossa contropartita, costituita da una drastica politica di contenimento e riduzione dei redditi da capitale, dei profitti da impresa, delle remunerazioni per attività di dirigenza o professionali, di tutte le manifestazioni voluttuarie e di lusso, a cominciare dall'edilizia*». La Malfa inoltre precisava i termini di un intervento sul piano fiscale che consentisse di uscire «*dall'assurdo circolo in cui si dibatte la nostra politica tributaria*».

Un nuovo rifiuto dei sindacati non farà che aggravare «*la condizione di doppia debolezza che fu propria del Governo Fanfani e il Governo Moro sarà, prima o dopo, spacciato*».

«*Ai sindacati — terminava Pon. La Malfa — e solo ad essi la risposta a questo mio angosciato appello, perchè una macchina democratica di maggior giustizia si metta in moto. Se i sindacati operai tornano a dire di no, vuol dire che essi non vogliono la politica di centro-sinistra, ma la lotta frontale. Calcolino però bene, e a priori, a vantaggio di chi, se dei lavoratori o della destra autoritaria, andrà tale lotta, che di democratico non avrà quasi più nulla*» (4).

2. Il presidente dell'Associazione Industriali, dr. Cicogna, indicava invece le responsabilità dei sindacati operai nell'attuale situazione congiunturale, in un panorama della situazione economica del Paese, compiuto nel discorso da lui tenuto all'assemblea generale della Confindustria.

Gli industriali, egli affermava, sono stati favorevoli a una politica di espansione dei consumi e hanno considerato l'aumento dei salari negli ultimi decenni come inevitabile e giustificato, purchè non superasse i limiti oltre i quali l'inflazione era inevitabile. Ma negli ultimi due anni la situazione è cambiata: «*In tutti i settori e non solo in quello industriale, gli aumenti delle retribuzioni hanno di gran lunga superato le possibilità di aumento della produttività del sistema cosicchè gli effetti negativi da noi previsti si sono puntualmente verificati*».

E qui ricordava come tuttora valida una dichiarazione da lui fatta nell'assemblea straordinaria del luglio scorso: «*Tenuto conto che siamo in presenza di una inflazione determinata soprattutto dai costi, occorre limitare per quanto possibile il loro ulteriore aumento. Non credo sia possibile parlare di un blocco dei salari, perchè vi sono dei contratti che giungono oggi a scadenza, e che devono essere rinnovati e che non potrebbero rinnegare la dinamica salariale degli ultimi periodi. [...] Ma adopereremo la massima prudenza, come d'abitudine, nelle trattative per il rinnovo dei contratti di lavoro in scadenza... Gli industriali e le asso-*

(4) *La Voce Repubblicana*, 26-27 febbraio 1964, p. 1.

ciazioni che li rappresentano, non possono però essere lasciati soli a difendere la stabilità della moneta, esposti agli attacchi morali e fisici, al disprezzo dell'opinione pubblica non sufficientemente conscia che il potere d'acquisto dei redditi si difende, in una situazione come quella attuale, al tavolo delle trattative sindacali ».

In particolare, il dr. Cicogna dichiarava inaccettabile « che le rivendicazioni sindacali oggi sul tappeto possano portare, ed in settori particolarmente delicati, a richieste di aumenti del 30%, 40%, ed anche più, delle retribuzioni oltre a quelli assicurati dalla scala mobile ». Ma soggiungeva: « Le richieste dei sindacati non si limitano ad elevati aumenti di retribuzione, ma includono tutta una serie di modifiche nei rapporti contrattuali che, mentre sono di limitato beneficio per i lavoratori, si traducono in notevoli aumenti di costo. Se quindi non chiediamo il blocco dei salari, dobbiamo chiedere ai sindacati, ai lavoratori, una considerazione attenta della situazione dei settori, delle aziende e dell'economia nazionale. Richieste eccessive ci costringono a rifiutare persino l'inizio delle trattative con le conseguenti agitazioni, deprecabili come mai nella presente situazione ».

In questo contesto, domandava che si accantonassero tutte quelle richieste che, di minor interesse per i lavoratori, comportano maggiori costi; non si parlasse per ora di riduzione dell'orario di lavoro, ma si rivedessero invece la legislazione sul lavoro straordinario, concepita per tempi assai diversi dagli attuali, e il meccanismo della scala mobile, pure oggi inadeguato.

Infine, alludendo alla contrattazione aziendale, il dr. Cicogna così concludeva le sue osservazioni sulla questione sindacale: « Vediamo nell'attacco che da più parti si fa al regime vigente della contrattazione sindacale una delle cause, e non la minore, delle difficoltà che i fatti sindacali hanno determinato per l'economia del Paese. Questo pericolo fu denunciato dal dr. De Micheli nell'assemblea del 1961, quando richiamò l'attenzione sulle conseguenze della negazione del principio del rispetto dei contratti, dei diritti e dei doveri che per ciascuna delle parti ne scaturiscono. Il contratto collettivo non assicura solo periodi di pace sociale, ma facilita anche l'equilibrio degli oneri salariali tra aziende concorrenti e la politica di stabilità dei prezzi » (5).

LE RISPOSTE DEI SINDACATI

La diversità del contenuto, delle implicazioni e del tono dei vari appelli rivolti ai sindacati era ovvio provocassero anche diverse reazioni da parte delle organizzazioni dei lavoratori. Più favorevolmente accolti gli inviti di Moro, dai quali traspariva, almeno per ora, più che altro il desiderio di conoscere meglio la situazione generale e di vagliare la disponibilità dei vari gruppi sociali in ordine alla determinazione e al perseguimento dei fini programmatici del Governo, fu meno apprezzato l'intervento dell'on. La Malfa, nel quale, al di là della esposizione obiettiva dei fatti, si credette di scorgere una eccessiva preoccupazione di difendere punti di vista personali, mentre il discorso del presidente della Associazione Industriali fu soprattutto considerato come una presa di posizione di parte.

(5) *L'Organizzazione industriale*, 27 febbraio 1964, p. 2.

D'altra parte però, gli appelli esprimevano nella loro sostanza una attesa largamente condivisa nella pubblica opinione italiana, che i sindacati non potevano eludere nella loro risposta. Ed è qui che si rivela ancora una volta l'animo complesso del sindacalismo italiano con le sue divisioni e soprattutto con la sua tormentata ricerca di un atteggiamento coerente di fronte ai problemi delle trasformazioni e dello sviluppo della nostra società. D'accordo nel respingere le accuse loro rivolte da La Malfa e dalla Confindustria, i vari sindacati divergono notevolmente nel formulare diagnosi e terapia della presente congiuntura e soprattutto nella concezione della politica salariale e nell'atteggiamento nei confronti della programmazione economica.

1) Differenti valutazioni della situazione economica generale.

1. Per quanto riguarda la situazione economica, secondo la CISL, le attuali difficoltà sono imputabili ad alcune anomalie proprie del nostro sistema e alle modalità secondo le quali è avvenuta la distribuzione dei redditi in questi ultimi anni (6).

L'accumularsi dello sviluppo soprattutto nelle regioni del Nord ha creato pressioni sia sui salari (che sono cresciuti oltre il saggio contrattuale) sia sui prezzi dei beni di consumo durevoli (abitazioni) e non durevoli (generi alimentari). Inoltre, le incertezze della politica agricola non hanno consentito di espandere l'offerta di questo settore in misura proporzionale, o quasi, al volume della domanda espressa in termini monetari. Contemporaneamente le insufficienze del settore distributivo non soltanto non hanno permesso di soddisfare adeguatamente la domanda, ma sono anche state causa di un ulteriore gonfiamento dei prezzi.

Quanto poi alla distribuzione dei redditi monetari, va notata l'eccezionale lievitazione dei « redditi non guadagnati » verificatasi negli anni 1962 e 1963, dovuta a manovre speculative avvenute in alcuni settori come quelli delle aree fabbricabili, dell'edilizia, della distribuzione dei prodotti importati, ecc. Le pressioni inflazionistiche dipendono dal complesso di questi fattori e non è perciò corretto attribuirne la principale responsabilità alla spinta salariale e ai sindacati.

Va anzi precisato che la stessa dinamica salariale sfugge in molti casi alla responsabilità sindacale. Lo slittamento delle remunerazioni, cioè il loro aumento oltre i limiti contrattuali, non è imputabile tanto al sindacato quanto al fatto che in certe zone, date le caratteristiche dello sviluppo « cumulato », si è verificata una carenza di manodopera, che ha provocato una vera e propria gara tra le aziende per accaparrarsi o trattenere personale, specialmente qualificato, tecnico e dirigenziale, con remunerazioni sempre più alte, con premi o gratifiche.

(6) Cfr. *Le Condizioni per un consenso*, in *Conquiste del lavoro*, 8 marzo 1964, p. 10.

2. Per la CGIL questa analisi è superficiale e incompleta. Le difficoltà attuali hanno le loro radici nella struttura capitalistica della nostra società; sono una conseguenza delle politiche deliberatamente poste in atto dai monopoli privati che i pubblici poteri non riescono o non vogliono controllare. La CGIL dichiara apertamente il suo scarso interesse per le misure anticongiunturali, propone di comprimere le fonti di finanziamento privato e di alimentare, mediante il reddito fiscale, l'espansione degli investimenti pubblici, unico radicale rimedio che possa risolvere la situazione.

2) Politica salariale e programmazione secondo la CGIL.

Il carattere radicale dell'atteggiamento della CGIL risulta ancora più chiaro in tema di politica salariale e di programmazione (7).

1. Nella conferenza stampa tenuta il 20 gennaio u.s., l'on. Novella, segretario generale della Confederazione, pronunciava un no reciso al contenimento dei salari e dei consumi. In particolare, non può accettarsi di collegare la dinamica salariale all'andamento della produttività e allo sviluppo del reddito, perché ciò significherebbe farsi schiavi del sistema e tagliare le gambe in partenza all'avanzata della condizione operaia.

«La domanda di salari sempre più alti è il mezzo più efficace per condizionare il sistema, per costringerlo a evolversi, per incidere sulla distribuzione del reddito nazionale e per imporre ineluttabilmente le riforme di struttura».

«La produttività nazionale e aziendale si realizza in modo del tutto indipendente dalle scelte dei sindacati e dalle istanze economiche e sociali prospettate dai lavoratori. L'accettazione del rapporto produttività-salari significherebbe dunque di fatto la subordinazione del sindacato al sistema e agli orientamenti in atto e a tutte le contraddizioni che ne conseguono. Tale subordinazione è per la CGIL assolutamente inaccettabile».

Consequente a questa premessa è anche l'atteggiamento della CGIL nei confronti della programmazione. L'on. Novella afferma che una programmazione che voglia essere democratica deve importare il passaggio dei poteri di decisione sui problemi fondamentali dello sviluppo economico dal monopolio agli organi rappresentativi della collettività nazionale. Essa deve perciò articola-

(7) Le maggiori organizzazioni sindacali hanno formulato vari suggerimenti in materia di politica economica, indicando ciascuna un complesso di misure ritenute necessarie per garantire la ripresa della economia nazionale nel rispetto degli interessi dei lavoratori. Esse hanno anche preparato lunghi documenti in risposta al rapporto del prof. Saraceno sul programma di sviluppo dell'economia italiana (cfr. *Mondo Economico*, 15 febbraio 1964, pp. 23 ss.). Nel nostro articolo ci limitiamo però a prendere in considerazione soltanto le posizioni assunte dalla CGIL e dalla CISL per quanto riguarda la politica salariale e la loro eventuale partecipazione alla programmazione.

larsi nelle necessarie strutture regionali e non può non assicurare la presenza attiva dei sindacati in tutte le istanze della sua elaborazione. La programmazione deve quindi avvalersi degli appor- ti stimolatori che possono essere garantiti dall'azione libera e autonoma del sindacato (8).

2. L'atteggiamento della CGIL era ulteriormente precisato dall'on. Lama, il quale proclamava:

«Una programmazione come quella che noi vogliamo e che non potrà essere ottenuta se non attraverso una grande lotta democratica e una forte tensione fra le diverse forze in campo, ha bisogno di una politica rivendicativa che non venga determinata o "plafonata" da forze estranee ai sindacati dei lavoratori.

«Tutto ciò premesso, è chiaro che di fronte ad una reale programmazione democratica per la quale il sindacato ha combattuto e continuerà a combattere, di fronte a una espansione dei consumi sociali fondamentali, di fronte a profonde riforme di struttura nei vari settori dell'economia, di fronte ad uno sviluppo della democrazia e a una effettiva azione contro il potere monopolistico, i sindacati sapranno effettuare le proprie scelte rivendicative in rapporto agli obiettivi fondamentali del piano. Ma ciò come frutto di una scelta libera e in presenza di una programmazione con contenuti indicati. Premere oggi sulle organizzazioni operaie perchè accettino un condizionamento della loro politica rivendicativa o addirittura il blocco dei salari, indipendentemente dalle ragioni che si adducono, non significa altro nei fatti, che rendere un servizio alla Confindustria e in generale al grande padronato del nostro Paese» (9).

3. Queste dichiarazioni colpiscono non solo per la durezza del linguaggio, ma anche per le loro implicazioni. E' infatti vero che nessuna programmazione può in realtà aversi senza l'assunzione da parte del potere politico della responsabilità di alcune fondamentali scelte economiche, le quali devono perciò venire sottratte al gioco naturale delle forze economiche o al potere decisionale monopolistico, ma le espressioni di questi rappresentanti della CGIL sembrano manifestare con sufficiente chiarezza che per essi il sindacato deve rivendicare piena libertà d'azione, finchè la programmazione non appaia loro essere diventata uno **strumento adatto per conseguire gli obiettivi della lotta di classe**. E' impensabile che con questa concezione della programmazione si possa trovare una pur ristretta piattaforma di incontro tra le varie categorie ad essa direttamente interessate.

Non tutta la CGIL sembra però sostenere posizioni così radicali. Ciò si deduce sia dalle tormentate dichiarazioni di alcuni dei suoi leaders, specialmente socialisti, sia dal comportamento pratico di alcuni sindacati ad essa aderenti.

(8) Cfr. *Il no reciso della CGIL al contenimento dei salari e dei consumi; la conferenza stampa di A. Novella*, in *Rassegna sindacale*, 25 gennaio 1964, pp. 1 ss.

(9) *L'Unità*, 5 marzo 1964, p. 1.

E' il caso, ad esempio, della FIOM. La quale, pur accettando la linea ufficiale della politica salariale della CGIL, sostiene e difende, tuttavia, il valore del nuovo contratto nazionale dei metalmeccanici che regola l'istituzione dei premi di produzione, che ha proprio lo scopo di collegare parte della retribuzione dei lavoratori alla produttività aziendale. Anche per quanto riguarda la partecipazione dei sindacati alla programmazione, il Congresso nazionale della FIOM, conclusosi a Rimini l'11 marzo scorso, ha assunto posizioni che non coincidono esattamente con quelle degli altri sindacati aderenti alla CGIL. Nota a questo proposito il corrispondente dell'*Avanti!*: « *Il dibattito congressuale è stato lungo e aspro, ma la linea di compromesso raggiunta fra le varie correnti del maggiore sindacato dell'industria è sostanzialmente positiva, perchè riconosce i diritti, ma anche i doveri del sindacato nel partecipare alla politica di programmazione e quindi la rende possibile* » (10).

3) Politica salariale e programmazione secondo la CISL.

Anche la CISL e la UIL, pur rivendicando il diritto di partecipare ad ogni fase di una eventuale programmazione economica (11), respingono ogni controllo « esterno » sulla loro politica salariale, ma, nel confronto con la CGIL, si caratterizzano per una più obiettiva valutazione della realtà sociale e per una maggiore disponibilità a collaborare con gli altri gruppi sociali (12).

La CISL, in particolare, offre alla considerazione della controparte, del Governo e degli altri sindacati due proposte sufficientemente precise: — la stipulazione di un **accordo quadro interconfederale**, per regolare gli sviluppi della contrattazione aziendale e di settore, nell'ambito dei singoli contratti nazionali di categoria; — e l'istituzione del **risparmio contrattuale**.

(10) *Avanti!*, 12 marzo 1964, p. 1.

(11) In un documento del 1962, la CISL aveva così espresso il suo orientamento nei confronti della programmazione: « *La programmazione alla quale noi ci riferiamo [...] non può essere che impegnativa per tutti i gruppi economici e per tutti gli operatori, siano questi lo Stato, i privati o i pubblici imprenditori, le associazioni sindacali dei lavoratori. Solo che, per non snaturare l'ordinamento di libertà, sul quale si basa la vita politica ed economica del paese, è necessario che le parti vengano consultate ed aderiscano per consenso alle indicazioni del programma stesso [...]. I sindacati dei lavoratori sono uno dei gruppi determinanti per la realizzazione dello sviluppo. Essi, pertanto, devono essere chiamati a partecipare alla elaborazione di tutte le fasi della politica di sviluppo secondo gli schemi che la programmazione stessa determinerà; alle fasi di consultazione preliminare, alle fasi di studio con i propri tecnici, alle fasi di definizione dei programmi, alle fasi di attuazione e a quelle di controllo e di revisione. Di fronte a una politica di così vasto e generale impegno, il sindacato non intende e non accetterà di essere messo di fronte al fatto compiuto* ». Cfr. CISL, Conferenza stampa 1961-1962 del segretario generale della CISL, Roma 1962.

(12) In questa parte del nostro articolo ci limitiamo a considerare le linee della politica salariale della CISL. Per quelle della UIL, che sono sostanzialmente convergenti con quelle della CISL, vedi il discorso tenuto alla chiusura del Congresso nazionale della UIL dall'on. VIGLIANESI e le dichiarazioni rilasciate dallo stesso on. VIGLIANESI dopo l'incontro

1. **L'autonomia del sindacato.** Nell'avanzare queste proposte, del resto non nuove, l'on. Storti ricordava alcune idee di fondo cui si ispira l'azione sindacale della CISL e che illuminano il significato e il valore delle proposte stesse (13).

Anzitutto il sindacato democratico rifiuta un controllo e una tutela paternalistica del potere politico, perchè ritiene di avere una funzione autonoma che lo Stato deve rispettare. L'autorità politica non è un'autorità sovrapposta dall'esterno al corpo sociale, ma deve essere l'espressione stessa del corpo sociale dal quale essa proviene e a servizio del quale essa è stata costituita.

Inoltre i rapporti economici e sociali sono sempre rapporti di distinzione, di contrapposizione e talvolta di conflitto. L'equilibrio da tutti auspicato sarà quindi il risultato di una continua e positiva dialettica delle varie forze sociali e non già della eliminazione, del resto impossibile, di ogni tensione sociale. Anche le manifestazioni più responsabili del movimento sindacale non risultano mai da un atto con cui il sindacato dichiara a priori la sua disponibilità per ogni collaborazione, ma nascono da una valutazione concreta di precise circostanze di fatto dalla quale emerge la convenienza per il sindacato e per i suoi soci di determinate scelte per il bene generale.

Nel rispetto di queste premesse, che stabiliscono le ragioni su cui si fonda la sua autonomia, il sindacato è disposto a partecipare alla formazione di decisioni responsabili sia all'interno sia all'esterno delle singole unità produttive e della contrattazione collettiva. Tale partecipazione del resto è stata sempre considerata dalla CISL come una modalità indispensabile per dare soddisfazione alle esigenze dei lavoratori e per la tutela dei loro diritti.

2. **L'« accordo quadro ».** La stipulazione di questo tipo di accordo tra le confederazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, nelle intenzioni della CISL, dovrebbero facilitare la evoluzione del sistema contrattuale verso tecniche e istituti, che, collegando la politica salariale alla produttività del sistema economico, dei singoli settori e di ciascuna azienda, garantiscano il massimo di efficienza e di produttività nello stesso interesse dei lavoratori.

Lo scopo specifico di tale accordo non è di predeterminare i vari accordi di categoria che sono di competenza dei singoli sindacati, nè di ingabbiare, come dice la CGIL, l'azione sindacale, ma di fissare i principi e le linee che debbono consentire una rapida evoluzione del nostro sistema contrattuale avvantaggiandosi dalle esperienze già effettuate in alcuni settori con particolari contratti collettivi come quello dei metalmeccanici.

con il presidente del Consiglio, rispettivamente in *La Voce Repubblicana*, 5-6 marzo 1964, pp. 1 s., e 10-11 marzo 1964, pp. 1 s.

(13) Le citazioni riportate in questa parte dell'articolo sono dal testo della conferenza stampa tenuta il 16 gennaio 1964 dall'on. Storti, segretario generale della CISL. Cfr. *Conquiste del lavoro*, 19 gennaio 1964, pp. 9 ss.

In particolare l'accordo quadro dovrebbe definire i criteri generali per coordinare il contratto nazionale di categoria con quello di settore merceologico e con quelli aziendali. Secondo questo accordo la *clausola di rinvio* dovrebbe presentarsi come lo strumento giuridico che attribuisce alle parti il potere di regolare in sede contrattuale più ristretta alcune materie da determinarsi. Tali clausole potranno indicare i principi, le modalità e i termini secondo i quali dovrà svolgersi la contrattazione delle materie rinviate. La contrattazione di settore e di azienda effettuata secondo queste clausole di rinvio avrà così un preciso carattere integrativo, rispetto al contratto nazionale di categoria, e permetterà di costituire per ogni singolo settore e per ciascuna azienda un complesso di norme unitario e coerente con quello del contratto nazionale. Altri aspetti che potranno essere precisati dall'accordo quadro riguardano il riconoscimento dell'agente contrattuale per la contrattazione a vari livelli e i principi che dovranno presiedere alla riapertura e disdetta dei contratti.

La CISL propone inoltre di regolare in questa sede le questioni riguardanti l'applicazione del contratto e la soluzione delle controversie relative; in particolare, ritiene che si possa anche prevedere la costituzione di commissioni di conciliazione e di arbitrato, e nuovi principi in materia di controversie individuali. L'accordo quadro potrebbe infine stabilire alcune norme generali per il riconoscimento dei diritti sindacali.

Lo stesso on. Storti metteva in evidenza l'importanza di questo accordo, qualora fosse effettivamente concluso, come presupposto alla programmazione. Esso infatti consentirebbe di porre chiarezza e ordine in una attività, cioè quella contrattuale, che incide direttamente e profondamente su alcune delle componenti fondamentali della realtà economica, quali sono, da un lato, la remunerazione dei fattori produttivi, i costi, i prezzi, e, dall'altro, la distribuzione e la destinazione del reddito e quindi la formazione dei risparmi e lo sviluppo degli investimenti.

3. Il risparmio contrattuale. Con questa iniziativa, che rientra anch'essa nell'ambito dell'attività contrattuale, la CISL intende dare una risposta più diretta alle esigenze dell'attuale congiuntura e a quelle, permanenti, di garantire uno sviluppo economico costante. La proposta dovrebbe concretarsi nella istituzione di un « Fondo nazionale di investimento » (14).

Tale fondo verrebbe alimentato dal risparmio contrattuale dei lavoratori, cioè dalla volontaria e consensuale destinazione al risparmio da parte dei lavoratori di una porzione dei miglioramenti retributivi concordati a diversi livelli di contrattazione

(14) Questa iniziativa della CISL ha preso forma di una proposta di legge presentata al Parlamento il 23 ottobre 1963 da un gruppo di deputati sindacalisti. La proposta di legge contiene le norme che dovrebbero regolare la costituzione, il riconoscimento e il funzionamento del *Fondo nazionale di investimento*; essa è stata pubblicata insieme alla *Relazione accompagnatoria* in *Mondo Economico*, 21-28 dicembre 1963. Su questa stessa rivista si è aperto poi, a partire dal numero del 1 febbraio 1964, un dibattito, tuttora in corso, tendente ad illustrare il significato, il valore e i limiti del risparmio contrattuale proposto dalla CISL.

collettiva (15). Le somme conferite dovrebbero essere investite in titoli mobiliari (azioni e obbligazioni), favorendo in tal modo lo sviluppo economico del paese e insieme l'estensione della proprietà mobiliare tra i lavoratori. Questi diverrebbero titolari di particolari certificati di credito rilasciati loro dal « Fondo » al momento del versamento della quota di aumenti salariali destinati al risparmio.

Questi certificati, che sarebbero tanti titoli di proprietà di un patrimonio comune, dovrebbero fruttare un interesse minimo garantito la cui misura varierebbe secondo la scadenza dei certificati stessi. Tale interesse sarebbe soltanto una parte del guadagno complessivo che le somme conferite al Fondo sarebbero in grado di fare realizzare al lavoratore. Infatti a fine d'anno il Fondo provvederebbe a distribuire fra i risparmiatori utili netti di gestione, nonchè metà della eventuale plusvalenza realizzata sui titoli in portafoglio.

In rapporto poi al sistema economico generale, il risparmio contrattuale svolgerebbe una funzione equilibratrice influenzando sia sulla domanda che sulla offerta dei beni. Infatti i lavoratori, destinando al risparmio una parte degli incrementi retributivi, limiterebbero la loro possibilità di spendita immediata dei miglioramenti ottenuti e pertanto contribuirebbero a ridurre l'espansione della domanda. Nello stesso tempo, il risparmio, confluyendo al Fondo Nazionale, favorirebbe l'espansione degli investimenti e quindi della offerta dei beni e servizi sul mercato. Esso inoltre concorrerebbe a contenere così gli effetti negativi, per lo sviluppo economico generale, del fenomeno dell'autofinanziamento (16).

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Da quanto siamo venuti esponendo circa l'atteggiamento assunto dai sindacati di fronte ai vari appelli che sono stati loro rivolti e, soprattutto, all'appesantirsi della congiuntura e alle prospettive d'azione economica e politica aperte dal nuovo governo, ci sembra si possano cogliere alcuni elementi di notevole interesse per quanto riguarda gli sviluppi della loro vita interna e delle loro iniziative.

(15) In occasione del rinnovo di un contratto nazionale — spiega un opuscolo illustrativo del risparmio contrattuale curato dalla CISL — le parti contraenti dopo aver concordato un aumento delle retribuzioni p. es. del 10%, potrebbero raggiungere un ulteriore accordo sul modo di erogare questo miglioramento; potrebbero cioè stabilire di erogare il 7% in moneta e il 3% in speciali *certificati nominativi* con scadenza minima di tre mesi. In altre parole il lavoratore, pur rimanendo titolare di tutto l'aumento del 10%, rimanderebbe per un certo periodo di tempo la possibilità di spendere parte del miglioramento ottenuto destinandola al risparmio. Il singolo lavoratore è lasciato però libero di domandare che l'aumento gli sia dato tutto in contanti. Si spiega così come il risparmio previsto sia *consensuale* in quanto nasce da un accordo che le parti contraenti raggiungano sul modo di erogare i miglioramenti retributivi concordati, ed anche *volontario*, in quanto il lavoratore è lasciato libero di non porre a risparmio parte di questi miglioramenti. Cfr. *Il risparmio contrattuale*, supplemento al numero 9-10 di *Conquiste del Lavoro*, Roma, marzo 1964.

(16) Cfr. *Il risparmio contrattuale*, cit., pp. 2 ss.

1. Anzitutto una grave crisi sembra travagliare la **CGIL**; l'equilibrio interno che si era stabilito tra le correnti comunista e socialista è stato profondamente scosso dalla scissione del **PSI** e dalla partecipazione al Governo dei socialisti nenniani.

2. Inoltre, le vecchie politiche sindacali ora si trovano in crisi di fronte alle sia pur vaghe prospettive di una **programmazione dello sviluppo economico**. La programmazione pone infatti i sindacati di fronte al dilemma di accettarla o respingerla con tutto ciò che essa implica; li costringe a definire la loro posizione di fronte al sistema: debbono volerne l'ordinata e radicale evoluzione oppure il suo sovvertimento totale in nome dell'ideale di una società comunista? La scelta deve esprimersi concretamente nella politica salariale e nell'uso da farsi del potere di pressione che i sindacati hanno nei confronti dei datori di lavoro e del Governo.

3. E qui ancora appare particolarmente difficile la posizione della **CGIL**: essa infatti, oggi, non è in grado di compiere, senza scoprirsi o senza trasformarsi, una scelta univoca e coerente; per questo tende a distrarre il discorso sindacale verso una più ampia problematica di natura politica e a insistere sulla **priorità delle riforme di struttura**.

4. I sindacati democratici invece, e specialmente la **CISL**, hanno affrontato il problema che più direttamente appartiene alla competenza sindacale, cioè quello della **contrattazione collettiva**. E in questo campo hanno fatto, almeno in linea di principio, delle scelte precise. Si propongono di attuare una politica contrattuale tendente a stimolare l'efficienza del sistema e di offrire i mezzi per una costante espansione. Proponendo « l'accordo quadro » e il risparmio contrattuale essi vogliono, da una parte, collegare la pressione salariale alla produttività dei vari settori e delle singole unità produttive, impegnandosi in una presenza sempre più attiva e penetrante nelle aziende; e mirano, dall'altra, a stimolare il processo di accumulazione del capitale fornendo ai lavoratori incentivi al risparmio e mezzi per accedere alla proprietà mobiliare.

Tale scelta spiana la via a una responsabile partecipazione del sindacato alla programmazione. Chiarendo le proprie posizioni per quanto riguarda le materie di sua diretta competenza, il sindacato è in condizione di esigere altrettanta chiarezza dagli altri gruppi sociali e in particolare dai datori di lavoro e dal Governo. Impegnandosi poi a rinnovare in senso più moderno il sistema contrattuale, esso offre i presupposti per quell'ordinato sviluppo delle relazioni tra datori di lavoro e lavoratori, dal quale non può prescindere chi vuole l'efficienza di tutto il sistema.

5. Sul piano sociale, la scelta operata dai sindacati democratici ridimensiona e precisa di fronte all'opinione pubblica il ruolo

naturale e specifico del sindacalismo, e focalizza l'attenzione sulle possibilità della contrattazione collettiva come mezzo di auto-governo e di regolamentazione dei rapporti tra gruppi sociali. Con ciò stesso valorizza la funzione dei gruppi sociali intermedi e dell'associazionismo privato come strutture essenziali della società democratica moderna.

Inoltre, l'impegno contrattuale della CISL costringe gli altri sindacati a non evadere le loro responsabilità specifiche, obbligandoli a chiarire a se stessi e ai lavoratori le proprie posizioni. E' infatti inevitabile che nello sviluppo dell'azione sindacale, specialmente in rapporto al rinnovo dei contratti di lavoro e all'applicazione dei contratti stessi, si determini un serrato dialogo e un impegnativo confronto tra le varie tesi contrattuali ai vari livelli dell'azione sindacale e tra gli stessi lavoratori. Saranno messi in risalto il valore e la razionalità delle scelte dei sindacati democratici, e gli altri sindacati saranno così costretti a pronunciarsi in modo definitivo.

6. Evidentemente, affinché la situazione sindacale si evolva in modo positivo, si richiede il verificarsi di alcune ben precise condizioni, che impegnano in modo particolare tutti i leaders dei sindacati democratici e i datori di lavoro.

Dai leaders sindacali si esige, in particolare, **una decisa coerenza della loro azione e del loro comportamento con le politiche che hanno dichiarato di voler attuare** e con i principi a cui dicono di volersi ispirare. Il prevalere di interessi e preoccupazioni estranee al sindacato nei gruppi dirigenti, rende questi meno attenti alla esigenza di un rafforzamento interno del sindacato stesso.

Si è notata, ad esempio, la debolezza degli organi centrali della CISL nel contenere e nel riprovare il comportamento del sindacato degli statali, che con troppa leggerezza e senza seria giustificazione ha aderito agli scioperi del febbraio scorso. Si osserva ancora una certa fiacchezza nel sostenere le iniziative di coloro che si battono per superare certe forme di clientelismo deteriore, che regnano in alcune zone e in alcuni sindacati. Lo stesso linguaggio dei sindacalisti specialmente impegnati a diretto contatto con i lavoratori soffre spesso di un troppo facile ricorso ad espressioni dure, a frasi fatte, a slogans privi di significato, che servono solo ad accentuare l'aspirazione tra i lavoratori e le reazioni dei datori di lavoro, senza portare alcun contributo al fine di illustrare le ragioni delle rivendicazioni sindacali, il loro valore e la loro portata.

Uno sforzo maggiore va quindi posto nell'approfondire ad ogni livello il senso degli obiettivi dell'azione sindacale e nel migliorare la **preparazione dei sindacalisti**, affinché essi si facciano sempre più fedeli e accorti interpreti delle direttive e delle iniziative di cui abbiamo riconosciuto il valore e la ragionevolezza.

7. Questa maggiore coerenza ed efficienza dell'azione dei sindacati democratici è particolarmente necessaria perchè si pos-

sano risolvere le contraddizioni e le incertezze che abbiamo notato esistere nella CGIL e perchè certe forme di convergenze tra i sindacati della CISL e quelli della CGIL, che in se stesse sono suscettibili di sviluppi positivi, non diventino ragione di legittime preoccupazioni nè si risolvano a danno della democrazia e dei lavoratori.

8. Ai datori di lavoro incombe invece il dovere di **accettare di allargare e di approfondire il dialogo contrattuale** con i lavoratori e le loro organizzazioni, superando la grave ed ingiustificata opposizione finora dimostrata al riguardo (17).

In regime di pluralismo sindacale, questo dialogo non è facile, e deve essere condotto con estrema accortezza e competenza, ma non può neppure essere evitato. Infatti, soprattutto attraverso questo dialogo condotto con chiarezza e con sincera apertura al riconoscimento del ruolo del sindacato e dei valori sociali di cui esso è portatore, si possono chiarire le posizioni dei vari sindacati, si può accrescere il loro senso di responsabilità, si può rafforzare tra i lavoratori la fiducia nella contrattazione collettiva come metodo di tutela dei loro interessi e modo per crescere socialmente in dignità e potere.

L'interruzione di questo dialogo non potrebbe che giovare ai gruppi estremisti, oppure potrebbe costringere i poteri dello Stato a intervenire sempre più direttamente in materie che dovrebbero venire regolate normalmente dall'azione responsabile dei gruppi intermedi. Tale interruzione recherebbe quindi non poco pregiudizio ai valori propri della società pluralistica, la quale appunto si fonda sulla autonomia e sulla effettiva capacità di autogoverno dei diversi raggruppamenti sociali in essa esistenti.

Mario Reina

(17) A questo proposito desta qualche preoccupazione la dichiarazione rilasciata dai dirigenti della Confindustria in occasione dell'incontro avuto con l'on. Moro (cfr. *Il Sole*, 12 marzo 1964, pp. 1 ss.). Essi hanno ribadito la loro opposizione a rivedere la parte normativa dei contratti di lavoro. Cioè proprio quella parte che consente di rendere definitive le conquiste sociali dei lavoratori, di precisare i diritti sindacali e di definire le procedure per assicurare loro la possibilità di interloquire in modo ordinato sui problemi che più direttamente riguardano la condizione operaia nelle aziende. Questa dichiarazione e l'atteggiamento assunto dalle organizzazioni padronali nell'attuale controversia relativa alla applicazione delle norme del contratto nazionale dei metalmeccanici, che riguardano la contrattazione aziendale, fanno temere che i datori di lavoro vogliano decisamente opporsi all'allargamento della sfera contrattuale.