

Democrazia nel sindacato: procedure decisionali nell'esperienza italiana

Lucio Baccaro

Una lunga e blasonata letteratura nelle scienze sociali sostiene che il controllo diretto dei lavoratori sulle scelte sindacali è indesiderabile a causa di potenziali effetti negativi su parti terze o sulla società nel suo complesso.¹ Poichè le scelte dei sindacati possono comportare significative esternalità (si pensi, ad esempio, a scelte concernenti gli aumenti salariali e al loro impatto sui tassi complessivi di inflazione e disoccupazione), l'interesse della società intera nei confronti di un sindacalismo "responsabile" – ossia «capace di rispondere agli interessi dei membri, [...] di trattare equamente individui e minoranze al suo interno e di esibire il giusto riguardo per gli interessi legittimi di coloro che sono al di fuori della sua cerchia di rappresentanza» (Bok e Dunlop, 1970 : 86) – è forse perseguito più efficacemente rafforzando i leader che democratizzando le sue strutture interne. La democrazia sindacale, si sostiene, genera una più elevata propensione allo sciopero (Parnes, 1956), una maggiore intransigenza nella contrattazione collettiva (Wolfe, 1985; Stepan-Norris e Zeitlin, 1995) e l'emergere di organizzazioni particolaristiche preoccupate solo dei propri interessi di gruppo (Streeck, 1988).

In contrasto con queste posizioni, questo articolo prima discute in termini generali e poi illustra empiricamente due scenari in cui la presenza di processi decisionali democratici (ovvero processi decisionali che coinvolgono i lavoratori e attribuiscono loro poteri decisionali di ultima istanza) non solo non è in contrasto ma persino facilita l'emergere di comportamenti sindacali "responsabili", mentre la loro assenza conduce a esiti opposti.

1) Meccanismi aggregativi. L'assenza di meccanismi sistematici, come il voto, volti ad accertare le preferenze dei lavoratori può alterare gli equilibri di potere interni ai sindacati

¹ Le affermazioni contenute in quest'articolo riflettono esclusivamente le opinioni personali dell'autore e non necessariamente le posizioni dell'organizzazione presso cui egli lavora. L'autore ringrazia il "Minda de Gunzburg" Center for European Studies presso l'Università di Harvard e il Social Science Research Council (New York) per il supporto finanziario ricevuto.

in favore di fazioni più radicali (Sabel, 1981). Supponiamo che esistano nel sindacato due fazioni. Una preferisce una politica contrattuale più moderata, l'altra una più "militante". La fazione moderata in realtà rappresenta le preferenze della maggioranza dei lavoratori ma non può esserne sicura poiché la sua pretesa di "rappresentatività" non è stata validata attraverso un voto dei lavoratori. La fazione più estrema organizza un movimento di protesta contro le politiche moderate perseguite dall'altra. Accuse di illegittimità, ovvero che l'altro gruppo tradisce la "volontà dei lavoratori", contribuiscono esse stesse a rendere possibile la mobilitazione collettiva (Snow et al., 1986 ; Moore, 1978). I lavoratori con preferenze più intense (una minoranza) partecipano alla protesta, mentre gli altri (la maggioranza) scelgono di non manifestare le loro preferenze e di stare a casa. Questa mobilitazione collettiva è, a sua volta, percepita come conferma che l'insieme dei lavoratori non condivide la moderazione contrattuale e conduce alla modifica della politica sindacale.

In questo caso, i leader fraintendono le preferenze della maggioranza dei lavoratori poiché basano le loro scelte su un campione non rappresentativo della popolazione lavorativa, ossia su quei lavoratori con preferenze più intense che partecipano agli scioperi (Pizzorno, 1978; Lohmann, 1993). In una situazione di questo tipo, l'adozione di un procedura decisionale del tipo "una testa un voto" serve a validare la rappresentatività dei leader moderati e la legittimità delle loro scelte contrattuali e ad eliminare il potenziale di mobilitazione associato alle accuse di illegittimità. Inoltre, poiché la regola di maggioranza prescinde da considerazioni di intensità delle preferenze, il voto di lavoratori pronti a impegnarsi nell'azione collettiva conta nel determinare le scelte collettive quanto quello di lavoratori più apatici.

2) Meccanismi deliberativi. Quando meccanismi deliberativi sono in gioco, la presenza di procedure democratiche può condurre all'internalizzazione degli interessi legittimi di parti terze anche quando i lavoratori hanno preferenze più estreme dei loro leader.

Lo scenario tratteggiato sopra sottolinea l'importanza del voto nel rendere possibile la rappresentazione accurata delle preferenze aggregate dei lavoratori. La democrazia è, tuttavia, più che semplice aggregazione di preferenze preesistenti. Spesso contribuisce a formare o a modificare le preferenze (Habermas, 1996; Cohen, 1996). In molti casi i lavoratori non hanno preferenze ben definite o fisse su opzioni alternative. Si fondano invece sul parere dei loro leader nel valutare le diverse alternative, specie quando tale valutazione richiede competenze specialistiche non disponibili a livello di base.

In casi in cui gli interessi di rappresentanti e rappresentati sono almeno potenzialmente compatibili (ovvero è chiaro che gli uni e gli altri vogliono la stessa cosa, ma, forse a causa di razionalità limitata e/o di informazione imperfetta sono in disaccordo quanto ai mezzi per ottenerla), i processi comunicativi associati alla partecipazione dei lavoratori alle decisioni danno ai leader ampie opportunità di influenzare le preferenze dei lavoratori attraverso la diffusione di informazione privata loro disponibile o la spiegazione di complicati meccanismi causali tra fini e mezzi (Fearon, 1998).

Ci sono, tuttavia, altri casi in cui il processo di persuasione razionale diviene assai più difficile, sebbene non del tutto impossibile. Ci sono, infatti, situazioni in cui i lavoratori hanno ragione di sospettare l'esistenza di un potenziale conflitto di interessi tra rappresentanti e rappresentati. In questi casi, il tentativo dei leader di persuadere la base che le politiche da essi sostenute sono corrispondenti agli interessi veri dei lavoratori (o in conformità con valori morali condivisi dai lavoratori) può essere vano. La base può ignorare questi argomenti, indipendentemente dalla loro veridicità, in quanto *cheap talk* (Farrell e Rabin, 1996; Crawford e Sobel, 1982), ossia chiacchiere che nascondono il tentativo dei leader di manipolare i lavoratori per fini privati.

Quando vi è un conflitto di interessi anche potenziale, i leader devono provare di essere animati da intenti "comunicativi" piuttosto che "strategici", ovvero che il loro fine non

è promuovere i propri interessi personali ma raggiungere un accordo razionale sul corso d'azione migliore per tutti (Habermas, 1984, soprattutto pp. 273-337). È interessante notare che tale implicita affermazione di sincerità della comunicazione – la cui validazione è indispensabile perchè la comunicazione sia informativa – è spesso impossibile da comprovare solo attraverso l'argomentazione, poichè ogni argomentazione può essere sospettata di manipolazione a fini strategici. Per dimostrare la sincerità dei loro intenti, i leaders sindacali devono andare oltre il discorso e dimostrare che non hanno niente da guadagnare in termini materiali dalle scelte collettive da essi difese. Se sono in grado di produrre tale prova, tali leader hanno buone chance di influenzare le preferenze dei loro referenti di base.

Il seguito dell'articolo illustra gli scenari stilizzati tratteggiati sopra attraverso la ricostruzione di due episodi della storia recente del movimento sindacale italiano, il primo relativo al rapporto tra politiche dei redditi e processi decisionali interni al sindacato, e il secondo relativo alle esperienze di due stabilimenti meridionali posti di fronte ad un conflitto tra gli interessi immediati di carattere salariale dei lavoratori e altri interessi forse di più lungo periodo. I dibattiti sulla democrazia sindacale costituiscono un elemento antico e ricorrente delle relazioni industriali italiane. A cominciare da Gramsci, infatti, (1921a, b e c) la militanza e il radicalismo storici del sindacato italiano sono spesso stati messi in relazione con la sua organizzazione democratica interna. Anche ora che i sindacati sembrano aver abbracciato la causa della cooperazione con gli altri “partner sociali”, la democrazia sindacale (o, se si preferisce, l' “eccesso” di democrazia) è, nel dibattito politico e istituzionale italiano, spesso considerata responsabile di domande salariali insostenibili e conflitti di base. Eppure se si guardasse con maggiore attenzione ai sindacati italiani, si scoprirebbe che nel periodo in cui erano animati da intenti di trasformazione radicale essi non erano del tutto democratici (per lo meno non nel senso di rispettare il principio fondamentale “una testa un voto”) e che

la loro recente trasformazione strategica è stata agevolata, piuttosto che ostacolata, da riforme organizzative che aumentavano il peso dei lavoratori nelle decisioni.²

1. Quanto è desiderabile la democrazia sindacale? Un'analisi della letteratura

a) La letteratura americana di relazioni industriali

Vi era fino a pochi anni fa un filone di ricerca ben consolidato sulla democrazia sindacale o, in generale, sui meccanismi di governo interni ai sindacati. Tale filone raggiunse il suo picco negli anni '50 e '60 e poi prese a declinare. Benchè sia ora virtualmente estinto, probabilmente a causa del declino dei sindacati nei paesi anglosassoni, i suoi risultati sono ancora significativi.

Molti lavori, a cominciare dal celebre *Union Democracy* di Lipset e altri (1956), studiavano in quali condizioni i processi democratici potessero essere conservati nel tempo. Sembrava, infatti, che in un mondo dominato dalla “legge ferrea dell’oligarchia” (Michels, 1962), il governo democratico potesse sopravvivere solo in alcuni casi “devianti” come l’International Typographical Union (ITU), ove la presenza di “comunità occupazionali” coese e segregate (ovvero prive di contatti frequenti con altre comunità) promuoveva un livello inusualmente alto di coinvolgimento e partecipazione dei lavoratori agli affari interni del sindacato. Questa condizione, come gli stessi autori si affrettavano a sottolineare, «non poteva riscontrarsi il più delle volte nella maggior parte dei sindacati o di altri gruppi volontari» (Lipset et al., 1956 : 403).

Questa letteratura sulla democrazia sindacale non trattava esplicitamente del rapporto tra l’organizzazione interna e le scelte collettive dei sindacati. Quando questo tema veniva affrontato, generalmente di sfuggita, si sosteneva che la democrazia sindacale fosse indesiderabile per la società nel suo complesso. Spinti, infatti, dalle regole della

² La parte empirica dell’articolo è basata su 149 interviste condotte tra il 1996 e il 1999 e sull’analisi di altre fonti sia primarie che secondarie (periodici sindacali, giornali nazionali e locali, documenti interni e testi di accordi collettivi). La lista degli intervistati è disponibile presso l’autore su richiesta.

competizione elettorale, i leader sindacali sarebbero stati costretti ad assecondare le domande miopi dei loro iscritti anche quando tali domande erano in conflitto con gli interessi organizzativi di lungo periodo, con i diritti legittimi delle minoranze e con gli interessi della società nel suo complesso. Lipset stesso (1962: 431-432, corsivo mio) riconosceva questi rischi:

«La democrazia istituzionalizzata [nelle organizzazioni] non è una condizione necessaria per la democrazia nella società nel suo *complesso e può alle volte persino indebolire il processo democratico* [...] *Un'organizzazione sotto il diretto controllo degli iscritti può divenire irresponsabile dal punto di vista dei suoi propri bisogni o di quelli della società.* Gli iscritti possono volere che i loro obiettivi 'egoistici' siano perseguiti anche quando raggiungerli vuol dire danneggiare gli altri o mettere in pericolo l'organizzazione. I datori di lavoro sanno che quanto più democratico è un sindacato [...] tanto più *irresponsabili* sono le sue domande».

Altri autori americani di relazioni industriali svilupparono ulteriormente questa supposta incompatibilità tra democrazia interna e bene pubblico. Bok e Dunlop (1970: 86), per esempio, guardarono alla storia dell'ITU, riconosciuto generalmente come il più democratico tra i sindacati americani, alla luce del suo comportamento contrattuale e conclusero che le procedure democratiche avevano condotto questo sindacato a calpestare i diritti delle minoranze interne e ad assumere una posizione quantomeno dubbia nei confronti di altri gruppi al di fuori dei propri confini tradizionali. Per esempio, essi notarono che

«nessuna delle due fazioni interne appoggiò redistribuzioni del lavoro, tagli salariali o altre misure volte ad assistere i membri disoccupati durante gli anni '30 dal momento che entrambe trassero la conclusione che i benefici politici ottenibili dagli iscritti disoccupati fossero più che controbilanciati dall'opposizione del gruppo, assai più vasto, di iscritti occupati. Durante lo stesso periodo, una minoranza di iscritti occupati come postini ottenne tanto poco riconoscimento per i loro interessi speciali che finì con il secedere e formare un'organizzazione separata».

Con toni simili, Walton e McKersie (1991[1965]: 287, citando Parnes, 1956) sostennero che i leader sindacali tendessero ad essere più moderati dei lavoratori:

«Nella maggior parte dei casi la base è spesso più, piuttosto che meno, 'estrema' dei leader nello spingere per particolari domande contrattuali ... Spesso il problema non è quello di stimolare gli iscritti e convincerli della giustezza delle domande, ma al contrario di impedire alla base di spingere per richieste che i leader, con la loro maggiore esperienza e conoscenza, sanno essere poco sagge o indifendibili»

Per essere efficaci, tali leader dovevano essere, come osservava Barbash (1967 :129), quanto più possibile distanti dal livello di base poichè «quanto più vicino è un leader al posto di lavoro, tanto più la sua leadership riflette i dettagli minuti di turni e condizioni di lavoro, e tanto meno è in grado di apprezzare i meccanismi economici dell'impresa che rendono necessario il cambiamento».

b) La letteratura europea sul neo-corporatismo

La letteratura europea sul neo-corporatismo degli anni '70 e '80 reiterò e in un certo senso radicalizzò questi temi. I teorici del neo-corporatismo avevano dinanzi a sè le spettacolari mobilitazioni dei tardi anni '60 - primi anni '70 e la stagflazione. In cerca di possibili soluzioni, tali studiosi guardarono alle esperienze corporative europee degli anni '20 e '30. In queste società gli interessi non erano autorizzati ad organizzarsi liberamente. Erano invece incanalati in organizzazioni funzionalmente differenziate, veri e propri bracci amministrativi dello stato, in cui si compiva la sintesi (forzosa) degli interessi sociali eterogenei.

Ispirandosi al lavoro di Olson (1965), gran parte della letteratura neo-corporativa spiegava il comportamento sindacale facendo riferimento a particolari caratteristiche organizzative dei sindacati stessi. L'argomentazione era, in breve, la seguente: a differenza di sindacati particolaristici (per esempio di mestiere o d'azienda), le grandi organizzazioni *encompassing*, ovvero associazioni rappresentanti una grande proporzione di salariati in vari settori contemporaneamente, tendevano ad internalizzare le conseguenze sistemiche (sui tassi di inflazione, disoccupazione, cambio e interesse) dei loro compromenti contrattuali. Infatti, poichè tali organizzazioni potevano, a differenza delle altre, subire le conseguenze negative delle loro azioni, contenere le proprie richieste era nel loro stesso interesse (Crouch, 1985; Tarantelli, 1986).

Una volta assodato che le associazioni encompassing erano più propense alla moderazione contrattuale di altre più frammentate, rimaneva da spiegare come tali organizzazioni si difendessero da tendenze centrifughe interne potenzialmente distruttive. Queste organizzazioni encompassing erano, infatti, (nonostante tutto) organizzazioni volontarie. Benchè fosse possibile che la moderazione corrispondesse agli interessi dell'organizzazione nel suo complesso, poteva essere in conflitto con gli interessi individuali di particolari membri i quali avrebbero potuto reagire domandando politiche più aggressive (*voice*) o abbandonando l'organizzazione stessa per costituirne altre meno preoccupate del bene pubblico ma più attente ai propri interessi specifici (*exit*) (Hirschmann, 1970).

L'analisi dei teorici del neo-corporatismo tentò di risolvere questo problema introducendo a questo punto una distinzione cruciale tra il comportamento dei leader sindacali e quello dei lavoratori. La letteratura neo-corporativa condivideva, infatti, con la letteratura americana di relazioni industriali e, in generale, con i teorici della teoria elitaria della democrazia (es. Schumpeter, 1950: 260-261) una generale diffidenza nei confronti della base ed una parallela fiducia nei leader che erano considerati più lungimiranti (ossia capaci di vedere le implicazioni sistemiche delle loro azioni) e responsabili dei loro rappresentati (Streeck, 1982: 32). Inoltre, la partecipazione a negoziazioni "politiche" di vertice era considerata essere negli interessi dei leader poichè consentiva loro di ricoprire ruoli importanti a livello nazionale, acquisire visibilità e preparare il passaggio verso altre carriere promettenti, per esempio in politica (Sabel, 1981: 211).

Uno degli spunti chiave della letteratura neo-corporativa era che questo allineamento tra l'interesse nazionale, gli interessi organizzativi delle organizzazioni encompassing e l'interesse individuale dei leader sindacali potesse essere utilizzato per promuovere la stabilità macroeconomica. Questo richiedeva, tuttavia, modificazioni organizzative all'interno dei sindacati volte ad accentuare alcune delle tendenze oligarchiche già di per sè

implicite nelle grandi organizzazioni (Michels, 1962). Il potere decisionale doveva essere concentrato nelle mani di un numero limitato di leader e – cosa ancor più importante – tali leader dovevano essere sottratti all’influenza corruttrice della base (Schmitter, 1979[1974]; Offe, 1981; Panitch, 1979). In altre parole, la capacità dei lavoratori di influenzare le scelte dell’organizzazione sindacale vuoi dall’interno (per esempio attraverso elezioni dei rappresentanti e referendum sugli accordi) vuoi dall’esterno (iscrivendosi ad associazioni alternative più capaci di rappresentare le loro domande) doveva essere limitata (Lange, 1984).

Tra i teorici del neo-corporatismo, Streeck (1988: 312-313 e 1994: 11, corsivo mio) è quello che forse con maggiore chiarezza ha descritto gli inevitabili trade-off tra efficienza e democrazia organizzativa e la conseguente necessità dell’oligarchia nelle associazioni sindacali:

«Non c’è dubbio che i teorici del corporatismo fossero disposti, affinché l’interesse generale dei gruppi agenti collettivamente venisse scoperto e perseguito efficacemente, ad accettare barriere di accesso ai mercati politici, iscrizioni obbligatorie o semi-obbligatorie e disciplina interna. La *‘troppa’ democrazia – o, se qualcuno voleva metterla in termini meno chiari, una democrazia ‘di tipo sbagliato’ – era dichiarata essere in contrasto con l’interesse collettivo*».

«Quel che è liberale nel corporatismo liberale, e forse nella democrazia liberale in genere, è [...] essenzialmente la libertà d’entrata e d’uscita, non degli individui nei confronti delle loro associazioni, ma delle associazioni nei confronti delle politiche statali e dei tentativi di introdurre la concertazione sociale. *Per quel che riguarda la differenza tra autoritarismo e democrazia, la libertà di azione collettiva nei confronti dello stato sembra più importante della libertà degli individui che partecipano all’azione collettiva nei confronti delle loro organizzazioni*».

Gran parte della letteratura neo-corporativa si focalizzò solo sulla relazione verticale tra leader sindacali e lavoratori. Eppure, come osservato da alcuni critici della prima ora (per es. Sabel, 1981), le organizzazioni sindacali non sono monolitiche e gli scontri orizzontali di gruppi di leader differenti, portatori di diverse concezioni di quel che sia bene per i lavoratori, sono spesso altrettanto importanti (se non di più) nello spiegare la scelta di particolari strategie sindacali. Tali gruppi combattono delle battaglie interne che plasmano le scelte collettive dell’organizzazione. Come argomenta il paragrafo che segue, dedicato ai vari accordi centralizzati in Italia, la legittimità dei leader e la percepita imparzialità delle

procedure decisionali adottate sono spesso decisive nel determinare gli esiti di tali battaglie interne.

2. Contrattazione centralizzata e procedure decisionali in Italia³

La vicenda dei vari accordi centralizzati di politica dei redditi è relativamente ben nota e non viene qui riproposta se non nei suoi tratti essenziali. Meno nota è forse la presenza di una apparente correlazione tra il “successo” di tali accordi (qui definito come assenza di mobilitazione contraria) e particolari procedure decisionali: ogni accordo centralizzato di successo (quelli del 1983 e 1993) fu accompagnato da una consultazione dei lavoratori, mentre nei casi in cui tale consultazione non venne organizzata (ossia nel 1984 e nel 1992), tale violazione delle regole procedurali provocò una mobilitazione dei lavoratori.

a) La prima fase (anni '80)

Il primo accordo centralizzato di politica dei redditi, quello del 1983 – un accordo che imponeva una serie di “tetti” alla contrattazione di categoria e proibiva la contrattazione integrativa per 18 mesi – fu preceduto, e molto probabilmente legittimato, da una vasta consultazione tra i lavoratori in cui il 69 per cento dei 4,1 milioni di lavoratori consultati approvò la piattaforma confederale (la cosiddetta “piattaforma dei nove punti”).

Nel 1984, il governo Craxi propose un nuovo patto tripartito contro l’inflazione. Questa volta, tuttavia, le tre confederazioni si divisero. Dato che la CGIL si rifiutava di firmare, il governo (che poteva contare sul consenso delle altre due confederazioni e della Confindustria) decise di rendere obbligatorio per tutti il taglio della scala mobile attraverso un decreto.

La CGIL era a sua volta sotto il tiro di alcuni gruppi interni. Infatti, mentre le tre confederazioni erano ancora impegnate a Roma nelle negoziazioni (ovvero prima ancora

³ Questo paragrafo deve molto a Baccaro (2000) e alla letteratura ivi citata.

della rottura sindacale), alcuni Consigli di Fabbrica del Nord diedero vita al cosiddetto movimento degli “autoconvocati”, che, come la denominazione stessa intendeva segnalare, si costituiva al di fuori dei confini ufficiali dei sindacati. Tra le città del Nord, Brescia, Milano, Torino e Genova furono particolarmente attive nel movimento mentre il Sud fu di fatto assente.

Alcune delle domande avanzate dagli autoconvocati erano puramente procedurali. Fra di esse spiccava la domanda di maggiore democrazia interna. Gli autoconvocati sostenevano infatti che la politica di contenimento salariale adottata dai sindacati confederali non rappresentava veramente le preferenze dei lavoratori e rifletteva semplicemente i fini privati dei burocrati confederali interessati ad aumentare la propria influenza e visibilità a livello nazionale. Per dare sostanza a tali affermazioni, gli autoconvocati additavano le centinaia di migliaia di lavoratori che essi erano capaci di coinvolgere in dimostrazioni e scioperi contro la politica contrattuale dei sindacati confederali. In ultimo, gli autoconvocati si guadagnarono il supporto del Partito Comunista e, meno convinto, anche l'appoggio della CGIL. Il PCI promosse un referendum che consentisse a tutti i cittadini di esprimere il proprio parere sul decreto governativo. In questa maniera il PCI intendeva sanare il vulnus alla democrazia che era stato perpetrato nel momento in cui non si era organizzata (come richiesto dalla CGIL) una consultazione vincolante tra i lavoratori.⁴

Queste vicende diedero origine ad un acceso dibattito sulla necessità di restaurare la democrazia sindacale in Italia. Tale dibattito riguardava la strategia sindacale almeno tanto quanto i metodi decisionali appropriati. Ad un numero considerevole di leader, soprattutto (ma non esclusivamente) all'interno della CGIL, la strategia di accomodamento e cooperazione adottata dai sindacati confederali a partire dalla fine degli anni '70 non piaceva.

⁴ I risultati del referendum furono, come è noto, favorevoli al governo: 54.4% contro 45.7%. È interessante notare come il numero di voti contro il decreto fosse particolarmente alto nel Sud, una regione di fatto non toccata dalle mobilitazioni degli autoconvocati, e sorprendentemente basso nel Nord. A Brescia, forse la capitale del movimento, solo il 35.8% dei votanti si esprime contro il decreto.

Con impeccabile logica michelsiana tali leader sostenevano che solo un sindacato non democratico poteva adottare una simile strategia. Impegnandosi volontariamente a garantire la moderazione salariale i leader confederali tradivano, a loro avviso, il loro ruolo di rappresentanti degli interessi dei lavoratori e sostituivano ad esso il fine di promuovere i loro interessi personali.

In risposta a questi attacchi interni le confederazioni introdussero una serie di innovazioni organizzative volte ad aumentare la democrazia interna. Tali innovazioni comprendevano il rinnovo elettorale delle rappresentanze aziendali, la riduzione dei privilegi legali/istituzionali di cui godevano i sindacati confederali sulla base della loro presunta (ossia non verificata elettoralmente) rappresentatività e l'introduzione di referendum su tutti i maggiori contratti collettivi di categoria. Queste innovazioni organizzative modificarono la politica interna dei sindacati italiani. In contrasto con quanto forse la fazione più radicale si attendeva, tuttavia, esse finirono con il rafforzare, piuttosto che indebolire, i gruppi moderati.

b) La seconda fase (anni '90)

Con l'accordo del 31 luglio 1992 – un accordo che aboliva la scala mobile e proibiva la contrattazione aziendale per un anno – rinasceva la stagione dei patti centralizzati in Italia. Tale accordo fu, tuttavia, fortemente contestato e solo a stento non si ebbe una ripetizione delle vicende del 1984. Come nel 1984, infatti, la maggioranza della CGIL era all'inizio contraria all'accordo. Come nel 1984, non vi fu una consultazione dei lavoratori prima della firma (la data stessa dell'accordo, alla vigilia della chiusura estiva delle fabbriche, fu da molti interpretata come un tentativo di aggirare le proteste della base e contribuì ad agitare gli animi). Come nel 1984, infine, quelli che erano contrari all'accordo concentrarono le loro critiche non tanto sul contenuto (che naturalmente non dividevano), quanto sulle procedure decisionali.

Il leader della fazione “Essere Sindacato” all’interno della CGIL espresse chiaramente i motivi per cui l’accordo era sia sbagliato dal punto di vista sostanziale sia, cosa ancor più importante, illegittimo dal punto di vista procedurale (Il Manifesto, 12 agosto ‘92, pp. 1 e 7):⁵

«É stato sottratto ai lavoratori, senza il loro mandato, un diritto e un potere che deve essere loro restituito. In ogni caso, ai lavoratori deve almeno essere offerta la possibilità di esprimere la propria opinione, in una maniera che sia vincolante per il sindacato, su un accordo che ha cotali conseguenze per loro. La decisione di tenere o meno una consultazione democratica tra tutti i lavoratori sull’accordo di fine luglio è, a questo punto, una questione che tocca l’organizzazione democratica del paese ... Se non si farà, sarà un disastro, una brusca accelerazione della tendenza del sindacato a tagliare i legami con i lavoratori e a farsi stato».

Le proteste contro l’accordo del 1992 si diffusero rapidamente. Vari leader confederali furono contestati e, in alcuni casi, attaccati fisicamente in diverse città del Nord. Queste proteste condussero presto alla rinascita del movimento degli autoconvocati in diverse fabbriche settentrionali. Molte delle domande degli autoconvocati erano, ancora una volta, puramente procedurali: il loro obiettivo principale era promuovere una rifondazione democratica del sindacato confederale, che includesse il diritto dei lavoratori a eleggere regolarmente le proprie rappresentanze e a votare su piattaforme e accordi. Come nel 1984, gli autoconvocati ebbero un notevole successo nel catturare l’attenzione generale e nell’influenzare la posizione strategica soprattutto della CGIL. Questa decise di appoggiare ufficialmente gli autoconvocati e (insieme alle federazioni meccaniche di CISL e UIL) sposò una delle richieste chiave degli autoconvocati, ovvero che il divieto di contrattazione decentrata fosse da considerarsi invalido.⁶ Gran parte della capacità di attrazione del movimento era collegata all’affermazione di illegittimità dell’accordo, in quanto non esplicitamente approvato dai lavoratori.

L’accordo del luglio 1993 – un accordo che confermava l’abolizione della scala mobile e istituzionalizzava la partecipazione sindacale alla politica macroeconomica – fu, per

⁵ I testi di questa e delle successive citazioni sono stati tradotti prima dall’originale italiano in Inglese, e poi dall’Inglese in Italiano. La lettera può dunque essere leggermente differente rispetto all’originale; il senso dovrebbe, invece, essere rimasto inalterato.

⁶ Alcune strutture sindacali locali (specialmente a Brescia e a Milano) riuscirono a rompere il blocco sulla contrattazione aziendale costringendo il management a firmare accordi.

la prima volta nella storia del movimento sindacale italiano, accompagnato da una consultazione vincolante tra i lavoratori. Infatti, benchè fosse stato raggiunto il 3 luglio, l'accordo fu firmato il 23 luglio. Nei 20 giorni intermedi i sindacati confederali organizzarono circa 30.000 assemblee nei principali posti di lavoro. Circa 1,5 milioni di lavoratori parteciparono al voto e, tra questi, il 68% approvò l'accordo. Il referendum rappresentò un potente strumento di legittimazione per la leadership confederale. Infatti, solo 3 comparti su 50 (auto, trasporto aereo e università) bocciarono l'accordo.

La consultazione confermò l'esistenza di numerose e spesso vaste aree di dissenso. I lavoratori di alcune fabbriche storiche, come Alfa Arese, Mirafiori, o OM Iveco a Brescia, votarono spesso massicciamente contro l'accordo. In due delle città capofila del movimento, Brescia e Milano, l'accordo fu respinto. A Milano non solo i lavoratori dell'industria votarono contro, ma anche gli impiegati del Comune e del Palazzo di Giustizia.

Questa volta, tuttavia, gli autoconvocati non si mobilitarono. Non perchè fossero favorevoli: Essere Sindacato, ad esempio, dichiarò ben prima della conclusione del negoziato che l'accordo era «orribile» e che «sarebbe [stato] un errore approvarlo» (Il Sole-24 Ore, 18 giugno '93). La Camera del Lavoro di Brescia espresse pubblicamente la sua opposizione promettendo «un nuovo Autunno Caldo» (Il Manifesto, 10 luglio 1993). È probabile che l'assenza di mobilitazione sia spiegata dal particolare mix di moderazione salariale e democrazia sindacale contenuto nell'accordo del 1993. Questo includeva, infatti, due risposte importanti alle critiche "metodologiche" sollevate dagli autoconvocati e dalle altre fazioni in dissenso. Primo, comprendeva come una delle sue parti costitutive una riforma organizzativa che istituzionalizzava la rielezione regolare dei rappresentanti di fabbrica. Secondo, era accompagnato dalla promessa di una consultazione vincolante tra i lavoratori. Sebbene fossero in totale disaccordo sui contenuti, i gruppi dissidenti concentrarono questa

volta le loro energie non nell'organizzazione della protesta di base ma nel cercar di persuadere i lavoratori a votare contro.

Alcuni di questi ebbero al termine qualcosa da ridire sul processo decisionale, certo non un modello di democrazia procedurale. Alcuni, ad esempio, lamentarono che fosse stato concesso di parlare nelle assemblee solo ai leader sindacali che erano a favore (Il Sole-24 Ore, 23 luglio '93). Nessuno, tuttavia, contestò seriamente i risultati della consultazione e il fatto che la maggioranza dei lavoratori si fosse chiaramente espressa a favore dell'accordo di politica dei redditi.

Dopo l'approvazione dell'accordo del 1993, i sindacati confederali continuarono a valersi di consultazioni per legittimare la loro strategia contrattuale moderata. L'accordo sulle pensioni del 1995 – un accordo che modificava strutturalmente, nel lungo periodo, il sistema pensionistico pubblico e inaspriva, nel breve periodo, i requisiti richiesti per la pensione di anzianità – fu percepito dai lavoratori industriali del Nord come ancor più impopolare dell'accordo di politica dei redditi. Questa volta i sindacati confederali organizzarono 42.000 assemblee nelle principali aziende e uffici seguite da un referendum a scrutinio segreto. Parteciparono al voto 4.5 milioni di lavoratori e il 64% (58% tra i lavoratori attivi) approvò. La maggioranza dei lavoratori lombardi e di altre importanti aree industriali votò contro. Su scala nazionale due settori (metalmeccanici e scuola) rigettarono l'accordo.

L'introduzione dei referendum aumentò il peso decisionale di quei gruppi all'interno del sindacato (ad esempio i lavoratori di molti settori del pubblico impiego e quelli delle piccole aziende) che non condividevano l'approccio militante dei metalmeccanici e di altre élite industriali e preferivano, invece, il compromesso e la moderazione. In precedenza, dato che erano assenti meccanismi sistematici di accertamento delle preferenze dei lavoratori, le scelte sindacali si erano basate su una proxy imperfetta quale la partecipazione agli scioperi.

Gruppi capaci di mobilitare un numero elevato di lavoratori avevano, dunque, avuto un peso notevole nel plasmare le scelte dell'organizzazione (Pizzorno, 1978). La presenza di meccanismi elettorali aveva modificato questa situazione facendo sì che il voto di lavoratori con preferenze relativamente intense, ossia pronti a mobilitarsi a supporto delle loro domande, contasse nel determinare le scelte dell'organizzazione tanto quanto quello di lavoratori con preferenze meno intense e meno disposti alla mobilitazione.

É anche possibile che, oltre ad aggregare le preferenze, le procedure decisionali democratiche abbiano contribuito a plasmarle. Sia nel 1993 che nel 1995, infatti, i leader confederali non chiesero semplicemente ai lavoratori di votare, ma spesero un ammontare considerevole di tempo e risorse, prima del voto, nell'organizzare assemblee e nel tentare di persuadere la propria base. Alcuni dei gruppi dissenzienti lamentarono di non aver ricevuto spazi sufficienti ad articolare le proprie ragioni nelle assemblee. In generale, vi era una convinzione diffusa che il dibattito prima del voto fosse importante.

Il paragrafo che segue cerca di analizzare sistematicamente questi differenti effetti "aggregativi" e "deliberativi" attraverso la comparazione strutturata di due aziende Fiat del Meridione, a Termoli e Modugno. I lavoratori di queste due fabbriche si trovarono di fronte allo stesso dilemma collettivo, ma lo affrontarono in maniere differenti. A Termoli si limitarono a votare. A Modugno, invece, il voto fu preceduto da estesi dibattiti. Vedremo quali conseguenze tali diverse procedure possano aver avuto.

3. Flessibilità in cambio di lavoro: i casi di Termoli e Modugno⁷

Avviate dalla Fiat all'inizio degli anni '70, le fabbriche di Termoli e Modugno avevano, all'epoca dei fatti (fine 1994), 2750 e 650 dipendenti rispettivamente. Al di là della diverse

⁷ Questo paragrafo deve molto a Baccaro (in corso di stampa) e alla letteratura ivi citata.

dimensioni,⁸ esse condividevano numerose caratteristiche: entrambe producevano componentistica auto (motori e cambi a Termoli, iniettori a Modugno) attraverso tecnologie sofisticate come le macchine a controllo numerico e l'automazione di processo. La proprietà e il management erano gli stessi. Sindacati, organizzazione del lavoro e composizione della forza lavoro (in gran parte operaia) erano anch'essi simili, così come simili erano i contesti socio-economici in cui le fabbriche erano inserite.

Costretta a far fronte ad un'improvvisa espansione della domanda, la Fiat propose ai sindacati una nuova organizzazione degli orari che estendesse il numero di turni settimanali da 15 a 18 lasciando al contempo invariato il numero di ore pro capite. In questo modo il sabato diveniva un giorno lavorativo a tutti gli effetti. I lavoratori, tuttavia, potevano beneficiare di una giornata libera a scorrimento nel corso della settimana. In cambio Fiat prometteva di introdurre nuove, e assai avanzate, linee di produzione in entrambi gli stabilimenti.

I termini dello scambio erano chiari. Da una parte gli accordi collettivi proposti abolivano il sabato festivo e riducevano la possibilità per i lavoratori di fare lavoro straordinario nei fine settimana. Dall'altra, grazie all'introduzione di nuove tecnologie d'avanguardia, aumentava in prospettiva la sicurezza del posto di lavoro. Ancora più importante è il fatto che questi accordi creassero nuova occupazione (409 posti a Termoli, 180 a Modugno, di cui 90 a termine) in aree caratterizzate da endemica disoccupazione, soprattutto tra i giovani. Per rafforzare la propria posizione contrattuale, l'azienda minacciò in entrambi i casi di spostare gli investimenti in altri stabilimenti (in Italia o all'estero), qualora i sindacati avessero rigettato le sue proposte.

In tutti e due i negoziati i sindacati raggiunsero accordi preliminari con il management e chiesero ai lavoratori di pronunciarsi su di essi. Mentre il 60% dei lavoratori di Modugno

⁸ Modugno, inoltre, era formalmente affiliata alla Magneti Marelli, società consociata Fiat.

votò a favore dell'accordo, il 64% dei loro colleghi di Termoli lo respinse. Eppure sia a Termoli, sia a Modugno vi erano state inizialmente grosse resistenze operaie, legate soprattutto alla diffusione massiccia dello straordinario. I due accordi erano, inoltre, molto simili tra di loro. In entrambi i casi, infatti, l'azienda si era rifiutata di compensare i maggiori disagi con aumenti salariali significativi.

a) Le procedure decisionali

Ciò che distingue nettamente i casi di Termoli e di Modugno è il procedimento con il quale venne discusso (o non-discusso) l'accordo con i lavoratori. Benchè i leader sindacali di Termoli fossero intimamente convinti che l'accordo, per quanto duro da digerire, fosse necessario, non organizzarono assemblee generali o di reparto. Di conseguenza i lavoratori non ebbero la possibilità di discutere pubblicamente (e quindi riflettere) sulle conseguenze, sia per sè che per la comunità locale, delle due opzioni alternative, nè poterono ponderare la serietà della minaccia, da parte della Fiat, di trasferire l'investimento altrove. Furono chiamati solo all'ultimo momento per un "ordalia" finale, cioè un referendum, che registrò le loro "nude" (e forse poco meditate) preferenze. La mancanza di trasparenza e informazione fece sì che molti lavoratori maturassero idee distorte e, in alcuni casi, errate sui contenuti del negoziato. Alcuni, ad esempio, erano convinti che, in seguito all'accordo, la settimana lavorativa sarebbe diventata di 48 ore invece di 40. Altri ancora pensavano che avrebbero perso l'indennità di turno, una voce importante della busta paga. Altri ancora non sapevano neppure della minaccia di trasferimento della Fiat e, tra quelli che ne erano al corrente, pochi sembravano convinti che la Fiat avesse davvero intenzione di tradurla in pratica. In fin dei conti Termoli era una delle fabbriche di motori più automatizzate ed efficienti del mondo. Naturale che la Fiat volesse continuare a investire lì! Probabilmente queste persone ignoravano che già altre volte la Fiat aveva agito con estrema durezza dinanzi a lavoratori e sindacati che tentavano di opporsi alle ristrutturazioni industriali.

A Modugno, il processo interno al sindacato fu assai più partecipativo. I leader sindacali presero una posizione chiara e pubblica a favore dell'accordo sostenendo che la riforma degli orari era non solo eticamente corretta, poichè contribuiva a creare opportunità di lavoro per categorie precedentemente escluse, ma anche utile perchè incrementava la probabilità che gli attuali occupati continuassero ad avere un lavoro in futuro. Il processo di discussione interna durò tre mesi, durante i quali i sindacalisti tennero almeno un'assemblea per turno alla settimana, spesso seguita da assemblee di reparto.

Nel corso di questo processo di deliberazione interna, i rappresentanti sindacali fecero ricorso ad argomenti di carattere etico e pragmatico per persuadere i lavoratori (Habermas, 1993), cercando di dimostrare che l'accettazione del nuovo sistema di orari era in linea sia con i valori etici della solidarietà, sia con i "veri" interessi (di lungo periodo) dei lavoratori. Uno degli argomenti più ricorrenti nel corso delle assemblee riguardava il futuro dello stabilimento. I rappresentanti sindacali sostenevano che solo un'azienda capace di attrarre nuovi investimenti in tecnologie avanzate poteva avere ragionevoli prospettive di sopravvivenza nel lungo periodo. Data la rapida obsolescenza delle tecnologie nel settore della componentistica auto, la mancanza di investimenti significava condannarsi ad una morte lenta ma inesorabile. Un altro argomento toccava gli aspetti legati all'identità di genitore di molti dei lavoratori. I rappresentanti sindacali sostenevano che i lavoratori di Modugno non potevano lasciarsi sfuggire l'occasione di creare nuove opportunità di lavoro, dato che molti dei loro figli erano ancora a casa. Questo argomento ebbe un forte impatto sui lavoratori. Questi, tuttavia, in cambio dei loro "sacrifici", chiesero che i figli fossero favoriti nelle assunzioni, richiesta che la direzione aziendale di Modugno, al pari di quella di Termoli, era disposta a soddisfare.

Perché i rappresentanti sindacali di Termoli non agirono come i loro colleghi di Modugno? Perché non organizzarono anche loro assemblee e non tentarono di convincere i

lavoratori? Perché vi fu "deliberazione" a Modugno e semplice "aggregazione" delle preferenze a Termoli? La risposta va cercata nelle regole implicite che regolano la discussione pubblica e nei vincoli imposti da queste regole riguardo soprattutto alla credibilità morale dei parlanti.

b) Azione "strategica" e "comunicativa"

Chi è impegnato nella deliberazione utilizza l'argomentazione con finalità "comunicative" o "strategiche" (Habermas, 1984). In altre parole, può essere sinceramente convinto che le sue proposte siano le migliori per tutti (ed essere pronto a cambiare opinione nel caso in cui siano apportati argomenti più convincenti), oppure può avere un proposito nascosto e utilizzare l'argomentazione per coltivare i propri interessi individuali. Perché la manipolazione strategica sia anche solo possibile è necessario assumere che almeno alcuni dei partecipanti a un'assemblea deliberativa siano motivati da ragioni e non solo dai propri interessi (Habermas, 1984). Tuttavia, è del tutto possibile (e in una certa misura anche probabile) che nei dibattiti reali, in confronto a quelli ideali, chi è impegnato a perseguire obiettivi strategici cerchi di accreditarsi come persona animata da intenti comunicativi, in modo da accrescere la propria capacità di persuasione (Elster, 1994; 1995).

Secondo la teoria habermasiana la persona impegnata in un'azione comunicativa si dichiara implicitamente pronta a soddisfare tre pretese di validità: 1) una pretesa di veridicità proposizionale dell'argomento proposto; 2) una pretesa di validità normativa; 3) una pretesa di sincerità della comunicazione.⁹ "Soddisfare pretese di validità" significa che il parlante è pronto a portare argomenti a sostegno di tali pretese nel caso in cui gli siano richiesti. Se

⁹ La pretesa di sincerità della comunicazione gioca un ruolo ancillare nella teoria habermasiana dell'azione comunicativa. Habermas sembra pensare che questa pretesa sia particolarmente rilevante solo nel campo dell'espressione artistica (cfr., per esempio, Habermas, 1984: 85-6). Questa è probabilmente una conseguenza del fatto che nel costruire la sua teoria, egli assume che gli individui siano motivati solo da intenti comunicativi e quindi elabora le conseguenze di questa assunzione. È tuttavia probabile che, nella comunicazione reale piuttosto che ideale, la pretesa di sincerità della comunicazione avanzata dal parlante ("Quello che dico è quello che penso") sia la pretesa di validità fondamentale che consente all'ascoltatore di distinguere tra intento comunicativo e strategico.

l'ascoltatore li accetta (cioè non ribatte con argomenti contrari o con richieste di ulteriori chiarimenti), ciò significa che ha riconosciuto la veridicità, la giustezza e la sincerità di tali argomenti, ed è pronto a essere da questi ultimi motivato o, in altre parole, a coordinare le proprie azioni con quelle dell'oratore. Tuttavia, nei dibattiti come quello che ha avuto luogo a Modugno (e, forse, nella maggior parte dei dibattiti reali), il fatto che siano soddisfatti i primi due requisiti non significa necessariamente che si divenga in grado di motivare qualcuno. L'ascoltatore spesso non è ancora in grado di stabilire se il parlante ha davvero a cuore i suoi interessi o se sta utilizzando selettivamente le informazioni a sua disposizione per ingannarlo e manipolarlo. Di conseguenza, potrebbe semplicemente ignorare i discorsi del parlante, liquidandoli come "chiacchiere" (*cheap talk*) (Farrell e Rabin, 1996).

I rappresentanti sindacali di Modugno sostenevano che era interesse dei lavoratori votare a favore dell'accordo sulla flessibilità perché, in caso contrario, la Fiat avrebbe sospeso gli investimenti in azienda, e prima o poi i loro posti di lavoro sarebbero stati messi a repentaglio. In questo argomento pragmatico era implicito un modello probabilistico piuttosto complicato, relativo a ciò che l'azienda avrebbe fatto in caso di rigetto della sua proposta (e ad altri eventi che avrebbero potuto verificarsi in futuro). Sicuramente l'argomento in questione poteva essere valutato criticamente sulla base dell'esperienza passata e/o dell'evidenza fattuale (anche se probabilmente la controversia non poteva essere risolta in modo univoco). Tuttavia a lavoratori con conoscenza limitata e privi di tempo e risorse necessarie ad acquisire un'informazione indipendente poteva far difetto la capacità di valutare criticamente i messaggi dei rappresentanti sindacali. In altre parole, per i lavoratori poteva risultare difficile stabilire se i rappresentanti sindacali stessero "inventandosi le cose", o se si basassero su accurate previsioni probabilistiche di cui era bene tenere conto. Non avendo criteri di valutazione indipendenti, i lavoratori potevano quindi ignorare del tutto i messaggi dei rappresentanti sindacali.

I leader sindacali di Modugno affermavano inoltre che votare a favore dell'accordo sulla flessibilità era eticamente appropriato, perché creava nuove opportunità di lavoro per molti giovani disoccupati, compresi i figli dei lavoratori stessi. Tuttavia, anche la scelta di votare contro l'accordo poteva essere considerata eticamente appropriata (cioè generalizzabile). Ad esempio si poteva affermare (come fece qualche lavoratore) che essa rifletteva la necessità di contrastare le richieste della direzione aziendale e forse anche il suo tentativo di mettere occupati e disoccupati gli uni contro gli altri. È difficile stabilire in modo univoco quale dei due argomenti fosse più corretto dal punto di vista etico.

Per i rappresentanti sindacali di Modugno la cartina di tornasole era rappresentata dalla loro pretesa sincerità della comunicazione, il fatto cioè che non perseguissero obiettivi nascosti legati ai propri interessi personali. Sia a Termoli che a Modugno si erano rapidamente diffuse voci di corruzione e di comportamenti illeciti. A Termoli i rappresentanti sindacali erano stati accusati di aver ricevuto bustarelle dalla Fiat per “facilitare” l'introduzione del nuovo orario di lavoro; a Modugno di avere negoziato con la Fiat un patto segreto per ottenere l'assunzione privilegiata dei loro parenti in cambio della compiacenza del sindacato. Solo se i rappresentanti sindacali fossero stati in grado di dimostrare la loro sincerità i loro argomenti pragmatici ed etici avrebbero ottenuto l'effetto voluto. Questo tipo di prova, tuttavia, non può basarsi solo sull'argomentazione (poiché ogni argomento può essere sospettato di manipolazione strategica), ma richiede coerenza tra parole e atti.¹⁰ I lavoratori di Modugno richiesero espressamente tali “prove di coerenza”.

Nel corso delle assemblee, per esempio, molti lavoratori sfidarono pubblicamente i delegati aziendali: “Vedremo se il sabato sarete qui anche voi a lavorare”. Per particolari condizioni mediche o di famiglia, infatti, alcuni dipendenti possono essere esonerati dai turni

¹⁰ “La sincerità della comunicazione non può essere *fondata* ma solo *mostrata*; l'insincerità può essere rivelata dalla mancanza di coerenza tra un'asserzione e le azioni passate o future connesse internamente con essa.” (Habermas, 1984: 41).

più impegnativi. E talora, grazie alla familiarità con i dirigenti aziendali, i delegati riescono a farsi riconoscere fittiziamente le condizioni di esonero. L'esito di questa pubblica sfida fu che tutti i delegati sindacali dello stabilimento di Modugno, con l'eccezione di quelli che avevano seri problemi, accettarono i turni di lavoro per sei giorni a settimana come gli altri lavoratori (intervista con un rappresentante di stabilimento). In un altro caso gli stessi rappresentanti sindacali sentirono la necessità di dimostrare chiaramente ai lavoratori che essi non avevano nulla da guadagnare dalla proposta di accordo sull'orario. Ad esempio, i delegati aziendali della Fiom-Cgil, il sindacato di maggioranza, organizzarono un incontro per discutere apertamente la questione delle assunzioni dei familiari. Con «la morte nel cuore», poiché molti di loro avevano figli disoccupati, decisero che i loro parenti non avrebbero presentato la domanda di assunzione (intervista).

Sul terreno della credibilità morale vi erano divergenze notevoli tra i rappresentanti sindacali di Termoli e quelli di Modugno. Il sindacato di Termoli era, come affermato in senso autocritico da uno degli intervistati, il «sindacato delle ambasciatelle», ovvero delle piccole consorzierie. Ogni sindacalista aveva il suo piccolo gruppo di *clientes* e concepiva il proprio ruolo come quello di intermediario fra i singoli lavoratori e la direzione aziendale. La maggior parte dei delegati di Termoli non ruotava sui turni. Avrebbe dovuto farlo ma, grazie all'acquiescenza della dirigenza aziendale, molti avevano presentato varie giustificazioni o pretesti (condizioni mediche, problemi familiari, ecc.) ed ottenuto l'esonero. Queste persone non avevano probabilmente la legittimazione morale necessaria a chiedere sacrifici ai lavoratori in nome della solidarietà con i disoccupati. Sapevano che la probabile risposta dei lavoratori sarebbe stata che a fare i sacrifici erano sempre loro, mentre i sindacalisti trovavano il modo di evitarli. Ciò spiega forse il motivo per cui essi si astennero dall'organizzare assemblee e si limitarono a chiedere ai lavoratori di votare sugli accordi proposti.

4. Considerazioni conclusive

I due paragrafi precedenti mostrano che: 1) Quando sono assenti procedure decisionali basate sul voto, le fazioni interne al sindacato che perseguono strategie più radicali possono risultare avvantaggiate. Al contrario, l'implementazione di politiche contrattuali moderate può divenire più facile, come dimostrato dall'accordo di politica dei redditi del 1993 e da quello sulle pensioni del 1995, quando queste politiche sono accompagnate da referendum tra i lavoratori. La semplice conta dei voti contribuisce a delegittimare la pretesa dei gruppi in dissenso di rappresentare la volontà generale dei lavoratori. Inoltre, a causa delle caratteristiche intrinseche della regola di maggioranza, le preferenze dei lavoratori pronti a mobilitarsi contano quanto quelle di altri lavoratori più apatici. 2) Il controllo diretto dei lavoratori sulle politiche sindacali attraverso il voto non conduce necessariamente a esiti "estremi", neanche in casi in cui i lavoratori sembrano avere preferenze sistematicamente più estreme di quelle dei loro leader. I leader possono persuadere la base che scelte collettive che internalizzano alcune delle esternalità dell'azione sindacale sono corrispondenti ai "veri" interessi dei lavoratori o a valori etici condivisi collettivamente. Come mostrato dalla comparazione tra Modugno e Termoli, tuttavia, questo processo di persuasione impone dei vincoli piuttosto stringenti soprattutto quanto alla credibilità morale dei leader.

É opportuno notare a questo punto che procedure decisionali che affidano ai lavoratori il potere di decisione in ultima istanza non sempre, nè necessariamente, conducono a strategie contrattuali moderate e responsabili. Se, come gli studiosi americani di relazioni industriali e i teorici europei del neo-corporatismo sembravano assumere, la base è davvero più miope e irragionevole dei suoi leader, allora procedure decisionali che danno potere alla base possono ovviamente generare conseguenze socioeconomiche indesiderabili. Se i leader siano davvero

più inclini al compromesso dei loro rappresentati è, tuttavia, una questione empirica da decidersi caso per caso. La visione opposta, ossia di una base ragionevole tenuta in ostaggio da leader politicizzati e inclini al conflitto per il conflitto, è spesso presente nei discorsi di alcuni politici e sembra aver ispirato alcune riforme dei governi conservatori in Gran Bretagna (Undy e Martin, 1984; Undy et al., 1996). In ogni caso, l'evidenza empirica presentata in questo articolo mostra che anche leader relativamente moderati possono essere indotti a modificare le proprie strategie contrattuali quando l'opposizione interna è in condizione di affermare credibilmente che le loro scelte non corrispondono al "volere dei lavoratori", e che procedure decisionali democratiche non riducono necessariamente il grado di controllo dei leader sulla base, ma possono addirittura accrescerlo. Si tratta di un diverso tipo di controllo, esercitato attraverso la persuasione razionale – Przeworski (1998) parlerebbe di "dominio ideologico" – piuttosto che attraverso l'imposizione, ma non meno efficace.

Gli studiosi americani di relazioni industriali e quelli europei del neo-corporatismo avevano presente un problema reale nel momento in cui sostenevano che il governo democratico nei sindacati e in altre associazioni può portare a conseguenze indesiderate. Cosa dovrebbe fare la società quando, come a Termoli, le decisioni collettive dei membri di un gruppo hanno conseguenze importanti per parti terze che non sono rappresentate nel processo democratico? Nel caso di Termoli, ad esempio, la Fiat ricevette in pochi giorni 6.700 domande di assunzione. Alcune erano di laureati residenti a km 300 di distanza, un chiaro segno che molta gente era disposta ad accettare le condizioni di lavoro rifiutate dai lavoratori di Termoli. Eppure questi lavoratori votarono democraticamente e decisero di rinunciare ai nuovi posti di lavoro. Si può fare qualcosa per evitare il conflitto tra le scelte di "società parziali" internamente democratiche e gli interessi legittimi dei non rappresentati?

La risposta della letteratura americana di relazioni industriali e del neo-corporatismo europeo – limitare il processo democratico e concentrare il potere nelle mani dei leader – è, a parere dell'autore di quest'articolo, forse peggiore del male. La partecipazione attiva in associazioni è desiderabile di per sè in quanto contribuisce a sviluppare una serie di qualità (competenza, fiducia, senso di efficacia) che, a loro volta, favoriscono una partecipazione più responsabile ed efficace sul terreno politico generale (Tocqueville, 1969). Inoltre l'oligarchia nelle organizzazioni non solo è difficile da sostenere nel tempo (per lo meno in società formalmente democratiche), ma tende anche a generare una serie di conseguenze spiacevoli come la corruzione e persino il gangsterismo, come dimostrato dalla storia di alcuni sindacati americani (ad es. i Teamsters). Infine, non è assolutamente vero, come sostenuto in quest'articolo, che le associazioni organizzate democraticamente siano sistematicamente più miopi o intransigenti di quelle oligarchiche.

Forse la cura ai possibili esiti indesiderabili della democrazia organizzativa sta in più, non meno, democrazia, intesa non come voto ma come discussione pubblica sulle diverse alternative da intraprendere, e non solo all'interno ma anche trasversalmente alle associazioni (Cohen e Rogers, 1995). In alcuni casi, come a Modugno, la deliberazione all'interno delle associazioni è sufficiente a far sì che l'organizzazione possa interiorizzare gli interessi legittimi dei non rappresentati. A Modugno, infatti, i leader sindacali furono portavoce efficaci degli interessi dei disoccupati. In altri casi, tuttavia, la deliberazione all'interno delle associazioni può non essere sufficiente. Coloro che partecipano al processo deliberativo possono difettare di credibilità morale (come a Termoli), o semplicemente della volontà di soddisfare i legittimi interessi delle terze parti. In circostanze del genere può rivelarsi utile la deliberazione trasversale alle associazioni, che consentirebbe a rappresentanti di altre parti interessate di esprimere i propri punti di vista e forse di influenzare il dibattito interno. In un'assemblea deliberativa anche una voce singola può avere conseguenze importanti.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Baccaro, L. (2000), "Centralized Collective Bargaining and the Problem of 'Compliance': Lessons from the Italian Experience." Industrial and Labor Relations Review, in corso di stampa.
- Baccaro, L. (in corso di stampa), "'Aggregative' and 'Deliberative' Decision-Making Procedures within Trade Unions: A Comparison of Two Southern Italian Factories." Politics and Society.
- Barbash, J. (1967), American Unions: Structure, Government, and Politics. New York: Random House.
- Bok, D.C. e Dunlop, J. T. (1970) Labor and the American Community. New York: Simon and Schuster.
- Cohen, J. (1996), "Procedure and Substance in Deliberative Democracy." In S. Benhabib, a cura di, Democracy and Difference. Princeton, NJ: Princeton University Press: 95-119.
- Cohen, J. e Rogers, J. (1995), "Secondary Associations and Democratic Governance." In E. O. Wright, a cura di, Associations and Democracy. New York: Verso: 7-101.
- Crawford, V.P. e Sobel, J. (1982), "Strategic Information Transmission." Econometrica, 50(6): 1431-51.
- Crouch, C. (1985), "Conditions for Trade Union Wage Restraint." In L. N. Lindberg e C. S. Maier, a cura di., The Politics of Inflation and Economic Stagnation. Washington, DC: The Brookings Institution.
- Dahl, R. (1956), A Preface to Democratic Theory. Chicago: University of Chicago Press.
- Elster, J. (1995), "Strategic Uses of Argument." In K. J. Arrow et al., Barriers to Dispute Resolution. New York: Norton & Company: 236-57.
- Elster, J. (1994), "Argumenter et négociier dans deux Assemblées constituantes." Revue Française de Science Politique, 44(2).
- Farrell, J. e Rabin, M. (1996), "Cheap Talk." Journal of Economic Perspectives, 10(3): 103-228.
- Fearon, J.D. (1998), "Deliberation as Discussion." In J. Elster, a cura di, Deliberative Democracy. New York: Cambridge University Press: 44-68.
- Gramsci, A. (1921a), "Funzionarismo." L'Ordine Nuovo, No. 63, 4 marzo.
- Gramsci, A. (1921b), "La Confederazione generale del lavoro." L'Ordine Nuovo, No. 56, 25 febbraio.

- Gramsci, A. (1921c), "Acque stagnanti." L'Ordine Nuovo, No. 46, 15 febbraio.
- Habermas, J. (1996), Between Facts and Norms. Cambridge, MA: MIT Press.
- Habermas, J. (1993), "On the Pragmatic, the Ethical, and the Moral Employments of Practical Reason." In Justification and Application. Remarks on Discourse Ethics. Cambridge, MA: MIT Press: 1-17.
- Habermas, J. (1984), The Theory of Communicative Action. Volume One. Reason and the Rationalization of Society. Boston: Beacon Press.
- Hirschmann, A.O. (1970), Exit, Voice, and Loyalty. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Lange, P. (1984), "Union Democracy and Liberal Corporatism: Exit, Voice, and Wage Regulation in Postwar Europe." Center for International Studies, Western Societies Program, Cornell University. Occasional Paper No. 16.
- Lipset, S.M., Trow, M.A. e Coleman, J.S. (1956), Union Democracy: The Internal Politics of the International Typographical Union. Glencoe: Free Press.
- Lipset, S.M. (1962), Political Man. Garden City, NY: Anchor Books.
- Lohmann, S. (1993), "A Signaling Model of Informative and Manipulative Political Action." American Political Science Review, 87(2): 319-33.
- Michels, R. (1959), Political Parties. New York: Dover Publications, 1959.
- Moore, B. (1978), Injustice: The Social Bases of Obedience and Revolt. New York: Pantheon Books.
- Offe, C. (1981), "The Attribution of Public Status to Interest Groups" Observations on the West German Case." In S. Berger, a cura di, Organizing Interest in Western Europe. New York: Cambridge University Press.
- Olson, M. (1965), The Logic of Collective Action. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Panitch, L. (1979), "The Development of Corporatism in Liberal Democracies." In P. Schmitter and G. Lehmbruch, a cura di, Trends Towards Corporatist Intermediation. London, Sage: 119-45.
- Parnes, H.S. (1956), Union Strike Votes. Princeton, NJ: Princeton University, Industrial Relations Section.
- Pizzorno, A. (1978), "Le due logiche dell'azione di classe." In A. Pizzorno et al., Lotte operaie e sindacato: il ciclo 1968-72 in Italia. Bologna: Il Mulino.
- Przeworski, A. (1998), "Deliberation and Ideological Domination." In J. Elster, a cura di, Deliberative Democracy. New York: Cambridge University Press: 140-60.

- Sabel, C.F. (1981), "The Internal Politics of Trade Unions." In S. Berger, a cura di, Organizing Interest in Western Europe. New York: Cambridge University Press.
- Schmitter, P. (1979), "Still the Century of Corporatism?" In P. Schmitter e G. Lehbruch, a cura di, Trends Towards Corporatist Intermediation, London: Sage (pubblicato originariamente in Review of Politics XXXVI, 1974: 85-131).
- Schumpeter, J.A. (1950) Capitalism, Socialism and Democracy. New York: Harper and Row.
- Snow, D.A. et al. (1986), "Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation." American Sociological Review, 51: 464-81.
- Streeck, W. (1994), "Staat und Verbände: Neue Fragen. Neue Antworten?" Politische Vierteljahresschrift. Sonderheft, 25.
- Streeck, W. (1988), "Editorial Introduction to Special Issue on Organizational Democracy in Trade Unions." Economic and Industrial Democracy, 9(3).
- Streeck, W. (1982), "Organizational Consequence of Corporatist Cooperation in West German Labor Unions." In G. Lehbruch and P. Schmitter, a cura di, Patterns of Corporatist Policy-Making. Beverly Hills: Sage.
- Stepan-Norris, J. e Zeitlin, M. (1995), "Union Democracy, Radical Leadership, and the Hegemony of Capital." American Sociological Review, 60: 829-50.
- Tarantelli, E. (1986), Economia Politica del Lavoro. Torino: Utet.
- de Tocqueville, A. (1969), Democracy in America. New York: Anchor Books.
- Undy R. e Martin, R. (1984), Ballots and Trade Union Democracy. Oxford: Basil Blackwell.
- Undy R. et al. (1996), Managing the Unions. Oxford: Clarendon Press.
- Wolfe, J.D. (1985), "Corporatism and Union Democracy: The British Miners and Incomes Policies, 1973-74." Comparative Politics, 17(4).
- Walton R.E. e McKersie, R.B. (1991[1965]), A Behavioral Theory of Labor Negotiations. Ithaca, NY: Cornell University Press.