

► I sindacati nella costruzione e nella crisi dell'Europa

La storia del rapporto fra i sindacati e la Comunità/UE ricostruita attraverso momenti significativi del processo d'integrazione – la firma dei primi trattati negli anni '50, le grandi riforme dell'“era Delors”, i risvolti degli ultimi anni – e la progressiva costruzione di un soggetto sindacale europeo coeso, capace di rapportarsi con le decisioni prese a Bruxelles.

Lorenzo Mechi



Professore ordinario di Storia delle Relazioni Internazionali presso l'Università di Padova

Fin dalle sue prime fasi, la costruzione europea rivestì un interesse fondamentale per le forze sindacali. L'avvio del Piano Marshall, nel 1948, e la firma dei trattati sulla Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA) e sulla Comunità Economica Europea (CEE), rispettivamente nel 1951 e nel 1957, investivano in pieno la dimensione socioeconomica, e non potevano lasciare indifferenti le organizzazioni del mondo del lavoro.

Proprio sul Piano Marshall, fra l'altro, che rappresentò una delle prime manifestazioni esplicite della Guerra Fredda, in Italia e in Francia si verificarono le scissioni dei sindacati nazionali unitari – la CGIL e la CGT, entrambe a maggioranza socialcomunista e contrarie al Piano – che portarono fra il 1948 e il 1950 alla nascita di CISL, UIL e CGT-Force Ouvrière, su posizioni invece favorevoli all'iniziativa statunitense.

Questa spaccatura determinò una differenza di atteggiamento anche al momento della nascita di CECA e CEE: mentre CGIL e CGT condannarono le due iniziative, le centrali di diverso orientamento si schierarono in modo favorevole, chiedendo però garanzie per il mondo del lavoro.

Anche in risposta alle loro pressioni, nei due trattati furono inserite norme di interesse diretto per i lavoratori, che andavano da una parziale liberalizzazione dei movimenti di manodopera fra i paesi membri a un generale impegno a migliorare la sicurezza sul lavoro, all'istituzione di fondi per tamponare i potenziali effetti negativi del mercato comune sull'occupazione (il Fondo di riadattamento della CECA e il Fondo sociale europeo in ambito CEE).

Le organizzazioni sindacali, assieme a quelle imprenditoriali, furono poi coinvolte nell'implementazione delle suddette politiche, e loro rappresentanti furono inseriti negli organismi consultivi istituiti nell'ambito delle due Comunità: il Comitato Consultivo CECA e il Comitato Economico e Sociale della CEE.

È anche per coordinare la loro azione in questi contesti che fin dai primi anni '50 i sindacati dei Paesi membri diedero vita a organismi di collegamento collocati a Bruxelles. Inizialmente tutto questo riguardò soltanto le centrali non comuniste, mentre fino alla fine degli anni '60 CGIL e CGT furono tenute fuori a causa del loro orientamento pregiudizialmente ostile verso le Comunità.

Le cose iniziarono a cambiare fra la fine del decennio e i primi anni del successivo, quando le grandi trasformazioni economiche, politiche e sociali che investirono l'Europa stimolarono l'avvio di una nuova fase di elaborazione programmatica. Nel giro di pochi anni fu discussa un'infinità di progetti miranti ad attribuire alla CEE nuove competenze in materia monetaria e fiscale e a rafforzare quelle già esistenti in ambito sociale e regionale.

Trattandosi di questioni con un potenziale impatto diretto sul mondo del lavoro, per il sindacato era indispensabile assicurarsi di non rimanere escluso né dalle discussioni, né tantomeno dall'implementazione delle eventuali nuove politiche. È anche per questo che nel 1973 le centrali dei paesi membri fondarono la Confederazione Europea dei Sindacati (CES), nell'intento di rafforzare le forme di co-

ordinamento già esistenti e creare un soggetto sindacale europeo più coeso. Figuravano fra i fondatori della CES anche le principali centrali di Danimarca, Irlanda e Regno Unito, che pochi mesi prima avevano ufficialmente aderito alle Comunità, mentre l'anno seguente decise di entrarvi anche la CGIL (la francese CGT avrebbe compiuto lo stesso passo solo nel 1999).

Da quel momento, l'adesione di nuovi sindacati alla Confederazione sarebbe stata una prassi regolare, in occasione di ogni allargamento della CEE e poi dell'Unione Europea. È anche grazie alle pressioni del sindacato che negli anni '70 fu parzialmente rafforzata la legislazione comunitaria in materia di lavoro, e che fu avviata una prassi di conferenze europee tripartite (con rappresentanti politici, sindacali e imprenditoriali) dedicate ai problemi occupazionali. Purtroppo, gli effetti delle crisi petrolifere e l'instabilità monetaria che caratterizzò l'intero decennio indebolirono il fronte sindacale, impedendo il raggiungimento di accordi a livello europeo e contribuendo al fallimento di battaglie importanti, come quelle per ridurre l'orario di lavoro e per istituire organismi di rappresentanza dei lavoratori nelle società multinazionali.

Novità più consistenti arrivarono a partire da metà anni '80, in parallelo con le riforme delle Comunità introdotte dall'Atto Unico Europeo (1986) e dal Trattato di Maastricht (1992) su impulso della Commissione europea presieduta da Jacques Delors. Elemento centrale dei due trattati era un forte approfondimento dell'integrazione economica, il primo con l'avvio del processo di "completamento del mercato interno", che entro il 1993 avrebbe eliminato qualsiasi residua forma di protezionismo fra i paesi membri, il secondo fissando le tappe per l'introduzione della moneta unica.

Nell'insieme essi prefiguravano una vera e propria rivoluzione nella *governance* socioeconomica dei paesi europei, che avrebbe necessariamente richiesto un solido consenso popolare, incluso l'appoggio del sindacato. Per questo la Commissione Delors, fin dalla sua entrata in carica nel 1985, promosse l'avvio del Dialogo Sociale Europeo, una pratica di consultazione periodica fra le parti sociali organizzate a livello europeo (la CES e la sua controparte imprenditoriale, oggi denominata "BusinessEurope"), alla quale negli anni seguenti fu attribuito un potere di iniziativa legislativa. Nel 1989, inoltre, dietro le pressioni della CES, il Consiglio della CEE.

approvò una Carta che stabiliva un nucleo di diritti fondamentali da riconoscere a tutti i lavoratori europei, che andavano dal diritto di associazione e contrattazione collettiva, al rispetto di determinati standard di salute e sicurezza, al divieto di qualsiasi discriminazione sul lavoro. Su queste basi, e grazie anche all'azione di stimolo della CES, negli anni '90 fu approvata una nuova ondata di legislazione comunitaria, con diverse decine di direttive su temi come il lavoro part-time, i congedi parentali e le rappresentanze dei lavoratori nelle grandi imprese.

Grazie anche alle vittorie elettorali di partiti socialisti o laburisti nella maggioranza dei paesi membri, gli anni seguenti sembrarono preannunciare una forte crescita dell'impegno dell'Unione Europea in materia sociale e occupazionale. Il momento più significativo fu, nel marzo 2000, il varo della "Strategia di Lisbona", con l'impegno dei paesi membri ad accrescere fortemente la spesa in materia di educazione e formazione e l'obiettivo di raggiungere il pieno impiego nell'UE entro il 2010. Un progetto che la CES accolse naturalmente con grande favore, sottolineando però il potenziale ostacolo rappresentato dalle regole del "Patto di Stabilità e Crescita", l'accordo approvato pochi anni prima che stabiliva le condizioni per la partecipazione alla moneta unica, con limiti rigidi alla spesa pubblica e un generale orientamento al rigore di bilancio.

I timori del sindacato trovarono conferma con le difficoltà economiche del nuovo decennio, soprattutto con le conseguenze della crisi finanziaria del 2007-2008, che l'UE affrontò attenendosi rigidamente al Patto di Stabilità, contribuendo così ad aggravare le condizioni di paesi già in difficoltà come la Grecia, la Spagna e l'Italia. A questo si sommarono gli effetti dell'allargamento a Est del 2004-2007, che portò nell'Unione dodici nuovi paesi con redditi e salari nettamente più bassi dei membri già presenti, creando così le premesse per la diffusione di pratiche di *social dumping*. Il fatto che queste dinamiche colpissero diversamente i paesi membri – avvantaggiandone alcuni e sfavorendone altri – contribuì anche a divaricare le posizioni dei sindacati nazionali, rendendo impossibile per la CES andare oltre generiche dichiarazioni contro le politiche di austerità e per il miglioramento delle condizioni di lavoro.

Solo dopo diversi anni, e in un contesto di difficoltà crescenti, le autorità dell'UE hanno iniziato a dare parzialmente ascolto a questo tipo di richieste. Prima con

l'approvazione, nel 2017, del “Pilastro Europeo dei Diritti Sociali”, nel cui quadro negli anni seguenti sono state approvate direttive importanti su temi come il salario minimo, il lavoro su piattaforma digitale e la responsabilità sociale d'impresa. Poi, in risposta alla recessione scatenata dalla pandemia di Covid-19, con un vasto programma di distribuzione di risorse fra i paesi membri dell'Unione – il “NextGenerationEU” – basato sull'emissione di debito europeo e mirante a stimolare un generale rilancio della crescita.

Va detto che, pur favorevoli alle posizioni del sindacato, le due iniziative non hanno determinato un capovolgimento degli orientamenti dell'Unione, nel cui ambito le richieste di un allentamento dei vincoli di bilancio, così come quelle di garanzie sociali più solide per i lavoratori, sono sempre assai contrastate, in una situazione oggi complicata anche dagli effetti delle crisi internazionali in Ucraina e in Medio Oriente.

Del resto, se sui principi generali gli orientamenti della CES appaiono chiari e univoci, le divisioni fra i paesi membri sono ancora ben presenti, e investono ormai anche una lunga serie di temi di natura politica, contribuendo ad ampliare ulteriormente le divergenze fra i sindacati europei e a ostacolarne le iniziative anche sulle questioni di loro più stretta competenza, come i salari, le condizioni di lavoro e le linee generali della politica socioeconomica.