

■ Modelli organizzativi e politiche di affiliazione in Europa

Il modello scandinavo

Paolo Borioni*

Premessa

Come è noto i paesi nordici (Norvegia, Danimarca, Svezia, Finlandia, non tratteremo realtà demograficamente molto piccole come l'Islanda) vantano il più elevato tasso di forza sindacale organizzata al mondo. La chiave che sceglieremo per spiegare questo dato è quella della associazione fra sindacato e sistema assicurativo per la disoccupazione. In tutti questi paesi è (o è stato) in vigore il «sistema Ghent», che prevede fondi volontari per la disoccupazione con alto livello di sostituzione del salario e gestiti dalle federazioni di categoria raccolte nelle confederazioni Lo (in Finlandia la sigla è diversa ma non cambia la sostanza). La relazione fra libera adesione al fondo di assicurazione sindacale e alta sindacalizzazione è confermata dal Belgio, che adotta un sistema assai simile (Ghent non a caso è una città belga) ed ha anch'esso oltre il 50% di sindacalizzazione. Ma di quali cifre parliamo esattamente? E come incide esattamente sul sindacato e sul modello di società nordico l'assicurazione per la disoccupazione di tipo «Ghent»?



L'iscrizione al sindacato

Economia & Lavoro due anni orsono ha pubblicato un esaustivo numero sull'organizzazione del sindacato nei paesi occidentali in cui l'esperto svedese Anders Kjelleberg ha prodotto dati a cui possiamo riferirci⁸⁵. La densità sindacale è in Svezia al 73% della forza lavoro, in Danimarca al 69%, in Finlandia al 71% e in Norvegia al 52%. Questo ultimo dato norvegese rivela una questione importante: in Norvegia il sistema Ghent è stato abbandonato dal 1938, ed esso, mentre di sicuro ha lasciato la propria impronta sulla mentalità e sulle finalità dell'azione sindacale, evidentemente però, scomparendo, ha reso la Lo norvegese meno in grado di reclutare i lavoratori ai livelli degli altri paesi nordici. Se, in effetti, si guarda l'adesione alla cas-

* Fondazione Brodolini.

⁸⁵ A. Kjelleberg, *Il sistema Ghent in Svezia e i sindacati sotto pressione*, in *Economia & Lavoro*, n. 3, 2008. Da segnalare anche S. Leonardi, *Sindacati e welfare state: il sistema Ghent*, in *Italianieuropei*, n. 3, 2005.

sa sindacale per la disoccupazione e quella al sindacato si individua una notevole corrispondenza.

Fino a qualche decennio fa, in effetti, la corrispondenza era ancora più netta: in Svezia, per esempio, fino al 1987 solo il 10% di chi aderiva ad una cassa assicurativa poi non aderiva anche al corrispondente sindacato di categoria. Oggi questa percentuale è aumentata, ma nella media non supera il 15%. Anche negli altri paesi nordici nella gran parte dei casi l'iscrizione alla cassa assicurativa Ghent continua ad essere un potente tramite di reclutamento per il sindacato. Storicamente, ciò ha generato modalità organizzative e concezioni dell'azione sindacale capaci di grande impatto sulla costruzione del modello sociale nordico. Come bene spiegato dalla storiografia sociale, la radice storica originaria del modello Ghent è quella di una forte compattezza categoriale che mira a condizionare il capitalismo nel senso di una pressione costante per una vendita «ricca» e «forte» della forza lavoro. Infatti, specie a partire dai primi decenni del XX secolo, la compattezza sindacale delle categorie e la contemporanea possibilità di ottenere un'elevata sostituzione del salario (ammontante a circa i 2/3) costringeva l'investimento capitalistico a trasferirsi verso forme di produzione capaci di generare salari relativamente alti. La modalità organizzativa come quella della nostra Camera del lavoro in epoca pre-fascista mirava invece ad un'associazione «orizzontale» e pluricategoriale del lavoro nel sindacato in una determinata zona. La diversità di condizioni operaie e salariate rappresentate in questa specifica forma organizzativa rendeva difficile la costruzione di casse di disoccupazione omogenee. Corrispettivamente, l'organizzazione sindacale diveniva più incline ad agire tramite una mobilitazione intercategoriale e localizzata, con scarsa strategia nazionale, spesso non a caso agitata piuttosto che sistematica (ovvero «anarcosindacalista»)⁸⁶. La forma d'investimento del capitalismo nordico, da parte sua, dovendo puntare a produzioni con più alti salari, tendeva poi anche verso un maggiore coordinamento, e quindi alla negoziazione anche centrale e confederale sul piano nazionale. In effetti, il grado di copertura degli accordi nazionali è ancora oggi elevato: va dal 70% della Norvegia al 90% della Svezia, paese in cui, nonostante il sistema Ghent si sia realizzato appieno solo nel 1934, per motivi strutturali e politici le potenzialità del modello nordico si sono negli anni dispiegate più pienamente. È importante che nei contratti nazionali l'incremento negoziato del salario sia in genere più che altro determinato (in Norvegia intorno alla metà del totale) dal settore manifatturiero privato, mentre gli aumenti salariali concertati del settore pubblico incidono per una percentuale assai minore. Ecco, cioè, un'ulteriore conferma del fatto che la spinta sistematica verso gli alti salari e la competitività

⁸⁶ P.H. Jensen, *Grundlæggelse af det danske arbejdsløshedsforsikringsystem i komparativ belysning*, i *Arbejdsløshedsforsikringsloven 1907-2007, Udvikling og perspektiver*, København 2007.

(per quanto possibile) «alta» è il dato centrale che poi determina il resto, compresi i livelli di spesa pubblica e welfare, notoriamente elevati nei paesi nordici. Questi ultimi insomma non sono, come spesso si ritiene in maniera davvero infruttuosa e semplicistica, una conseguenza della «compattezza etnico-religiosa» che favorisce la volontà di pagare alte tasse⁸⁷, ma un portato della regolazione del capitalismo, che discende soprattutto da un sindacato forte.

Da tutto questo deriva anche uno speculare alto grado di organizzazione ed associazione delle parti datoriali che confluiscono nella propria confederazione: dal 55% dei casi (Norvegia e Danimarca) al 76% (Svezia) con la Finlandia collocata nel mezzo, al 66%.

La negoziazione sindacale

Per la prassi e gli obiettivi del sindacato, dunque, la riforma del capitalismo è avvenuta attraverso un forte sindacato capace di negoziare ad ogni livello (con gli alti livelli di welfare, ricerca e sviluppo, politiche attive che ne sono discesi) piuttosto che, per esempio, attraverso una forte e centralizzata industria pubblica (come in Italia e in Francia: in Norvegia lo Stato ha un alto grado di gestione dell'economia, ma solo nel grande settore petrolifero-minerario; in quello manifatturiero la proprietà pubblica anche in Norvegia è minore del 10%). Il livello alto dei salari e la sua spinta riformatrice sull'investimento capitalistico avviene, tra l'altro, anche perché, se il sindacato intende mantenere il proprio formidabile mezzo di reclutamento di iscritti, è anche necessario lavorare sia per alti livelli di occupazione, sia per una breve durata dei periodi di disoccupazione. Le alte spese in innovazione e in politiche attive del lavoro che caratterizzano i paesi nordici si devono proprio a questo.

Certo, anche nei paesi nordici esistono disparità di settore e di genere rispetto alla sindacalizzazione. In media le donne del settore privato sono meno sindacalizzate e i dipendenti del settore pubblico lo sono di più: in Svezia le donne del settore privato sono sindacalizzate «solo» al 66% contro gli uomini che lo sono al 72%. Nel settore pubblico, invece, le donne sono sindacalizzate all'86% e gli uomini al 79%. In genere i governi, soprattutto se socialdemocratici (che come è noto nei paesi nordici hanno spesso governato), hanno riconosciuto a questo sistema Ghent un'utilità tale da cofinanziarlo, e da rendere più accessibile, tramite sgravi fiscali, il pagamento delle quote sindacali. La socialdemocrazia norvegese, l'unica ad aver governato pressoché stabilmente negli ultimi 12 anni, ha addirittura aumentato il livello

⁸⁷ Si leggono spiegazioni simili specialmente in divulgatori (o semplificatori?) di ideologia neoliberale e di culto anglosassone, come M. Salvati; si veda per esempio: M. Salvati, *Contro il declino la lezione di Blair*, in *Corriere della Sera*, 14 maggio 2007.

di esenzione fiscale per le quote sindacali corrisposte dagli iscritti. Non a caso, in effetti, la coalizione di sinistra norvegese al governo ha vinto le ultime elezioni grazie ad una unità d'azione assai stretta (più ancora di quanto lo sia in genere nei paesi nordici) fra Lo e Ap (il partito socialdemocratico-laburista)⁸⁸.

Ma questo atteggiamento ormai non è più scontato. Le maggioranze di centro-destra alla guida del governo a Copenaghen e Stoccolma, infatti, hanno fatto l'esatto contrario. In Svezia e Danimarca è stato attaccato sia il sindacato in genere (per esempio in Danimarca al fondo di resistenza per lo sciopero sono state tolte le esenzioni fiscali che garantivano un elemento importante della parità fra capitale e lavoro), sia l'esenzione delle quote di iscrizione sindacali (in Svezia il centro-destra dopo il 2007 ha abolito lo sgravio del 25%) sia le casse assicurative (in Svezia sono state abolite le esenzioni del 40% delle quote assicurative). Accanto a ciò, sia in Danimarca sia in Svezia, sono stati negli anni abbassati cospicuamente i tassi di sostituzione del salario, che una volta giungevano per i redditi bassi fino al 90%. Come si evince da quest'ultimo dato, il sistema ha in parte perso il suo effetto fortemente progressivo (il potere d'acquisto delle categorie peggio retribuite era il meglio protetto in caso di disoccupazione) il che rappresentava uno degli elementi più importanti nel prevenire una competizione basata sui bassi salari. Oggi invece sono calati in genere i tassi di sostituzione del salario (fino al 65% del salario, il che, essendo i fondi sindacali Ghent abbondantemente finanziati dallo Stato, ha ubbidito all'ambizione nordica di ottemperare ai parametri di Maastricht meglio di chiunque altro), e i periodi di fruizione (in Danimarca da 4 a 2 anni, con un aumento generalizzato dei primi giorni di disoccupazione in cui non si percepisce indennità). Inoltre, come si diceva, sono aumentati i costi reali delle quote per l'assicurazione sindacale di disoccupazione. Così, specie per le categorie con più bassi salari e maggiore frequenza di disoccupazione (per esempio nel settore dei servizi turistico-alberghieri), oggi le riforme impongono costi elevatissimi: cresciuti in Svezia da 60 a quasi 400 corone mensili.

In Svezia il calo è stato da oltre l'80% al 71% negli ultimi lustri, con una chiara accelerazione recente. In Danimarca gli iscritti ai sindacati aderenti alla confederazione Lo sono calati cospicuamente. Si è anche spesso determinata l'adesione a sindacati e a relative casse sindacali nuove come la Krifa (il sindacato cristiano Kristelig Fagforening) e Det Faglige Hus (in 114.000 casi) per via, come paiono mostrare le ricerche, dei minori costi. Nella maggior parte dei casi, tuttavia, chi lascia il sindacato Lo danese (ben 257.000 lavoratori negli ultimi 15 anni) semplicemente non aderisce ad altre sigle. Sia anche ricordato che in Danimarca il lungo boom economico (bruscamente esauritosi negli ultimissimi anni) aveva indotto molti a ritenere remota la possibilità di rimanere disoccupati.

⁸⁸ S. Reegård, *Financial Crisis and Nordic model*, Samak Conference, June 13, 2009.

Conclusioni

Potrebbe essere quindi in atto un effetto desindacalizzante causato da un mix di maggiori costi, minori benefici e mentalità acquisita negli anni duemila. Specialmente nelle giovani generazioni (più precarie e meno pagate, quindi meno inclini ad iscriversi) il fenomeno appare allarmante: tra i 16 e i 29 anni la sindacalizzazione è appena superiore al 50%. Di fronte a tutto questo il sindacato e i suoi alleati possono reagire in vari modi: si può, come fece la socialdemocrazia svedese nel 1997 dopo la grande crisi del 1992, riportare più in alto le quote di sostituzione del salario precedente. Oppure, si possono reinnalzare le esenzioni sia per le quote d'iscrizione, sia per le quote assicurative ai fondi di disoccupazione. Ciò potrà avvenire specie se terminerà l'egemonia del rigore di Maastricht e si diffonderà un approccio più regolativo e meno ideologicamente angusto ai fattori dello sviluppo.

Inoltre, come suggeriscono alcuni esperti del centro studi Carma⁸⁹, bisogna evitare di estremizzare le soluzioni difensive adottate ad esempio da alcune federazioni di categoria danesi: ci si riferisce agli accorpamenti organizzativi per risparmiare sui costi (come nel caso di 3F: Fælles Fagligt Forbund: Federazione sindacale comune). Ciò, infatti, contribuisce ad allontanare la base dall'organizzazione consolidata. Una delle caratteristiche più tipiche del sindacato nordico, e delle ragioni del suo successo, è infatti quella della assidua presenza sul posto di lavoro: in Danimarca il 67% dei luoghi di lavoro è presidiato dal sindacato, in Norvegia il 78%, in Finlandia l'81%, in Svezia l'86%.

Infine, secondo questi esperti, il sindacato Lo deve elaborare meglio e far maggiormente circolare le ragioni della propria particolare esistenza e funzione nella storia sociale nordica: la presenza estesa e diffusa dai luoghi di lavoro a quelli più istituzionali della «economia negoziata» nonché, appunto, la concezione comune di una società di alta occupazione con basso livello di sfruttamento e senza bassi salari. Occorre cioè un'offensiva egemonica, ovvero far argomentare meglio che i costi relativamente più elevati delle Lo nordiche sono in effetti indispensabili per costruire un contesto sociale storicamente capace di mantenere elevati i livelli di competitività e contemporaneamente di spesa sociale.

⁸⁹ Così Flemming Ibsen in *Skal fagbevægelsen dø for at overleve?*, in *Ugebladet A4*, Fredag 21/10, 2011.