

TIZIANO TREU

PLURALISMO, CONTRATTUALISMO ED AUTORITÀ NELLE RELAZIONI INDUSTRIALI*

Il titolo della mia comunicazione fa riferimento alle diverse modalità con cui si possono regolare le relazioni industriali, ovvero i rapporti di lavoro. I rapporti di lavoro manifestano in Italia, come tutti possono verificare, ricorrenti turbolenze. In realtà, in tutto il mondo sviluppato l'instabilità e il conflitto sono diffusi per ragioni diverse; in particolare, a motivo della crisi economica che ha colto la gran parte di questi paesi nel corso degli anni '70. Riflettere sugli strumenti istituzionali, politici e sociali atti a regolare e a stabilizzare questi rapporti, è un problema che dovrebbe interessare e impegnare l'attenzione della gran parte dei cittadini.

Genericamente, ci sono tre modi per regolare i rapporti di lavoro: o si pensa che i rapporti di lavoro possano disciplinarsi in base alle leggi di mercato, oppure si tenta di regolarli attraverso il consenso, cioè con forme diverse di organizzazione del consenso (ce ne sono più di una); oppure si ritiene che occorran prevalentemente interventi di autorità, cioè interventi statali.

Evidentemente si tratta di indicazioni del tutto schematiche; perché quasi mai queste tre forme di disciplina sono utilizzate in modo esclusivo. Non esistono nel mondo moderno sistemi che regolano i rapporti di lavoro solamente attraverso le cosiddette leggi di mercato; né esistono sistemi in cui la formazione di ogni regola è lasciata al consenso senza un minimo di autorità o, all'opposto, sistemi regolati solamente dall'autorità statale, senza consenso.

C'è dunque tradizionalmente una diversa combinazione di questi sistemi. Negli ultimi tempi peraltro le combinazioni tradizionali manifestano segni di inadeguatezza. Ricorrono dubbi frequenti. Ad es.: il mercato, che è un misuratore di efficienza, è importante in un momento di crisi e di grande cambiamento tecnologico in cui l'efficienza sembra necessaria più che una volta per sopravvivere nella crescente competizione internazionale? Oppure, in questo concetto difficile, non è troppo costoso fare affidamento sulla spontanea capacità dei gruppi di trovare accordi, tanto più che tali gruppi si diversificano sempre più e

* Comunicazione letta nella tornata accademica del 9 giugno 1984 in Teatro Olimpico.

faticano a respingere componenti accettabili? Non occorre una maggiore dose di autorità, cioè di legge, di intervento delle istituzioni? Per aiutare a riflettere su questa domanda vorrei dare qualche breve indicazione circa le esperienze che si registrano al riguardo (non solo in Italia ma nel mondo occidentale sviluppato) e circa le possibili prospettive.

La gran parte dei paesi sviluppati dell'occidente hanno tradizionalmente privilegiato metodi consensuali per regolare i rapporti di lavoro. Questa è la scelta, prevalente non solo in Europa, da trenta anni. Nessun sistema ha ritenuto che si possa lasciare una materia così importante dal punto di vista sociale alla spontanea regolazione del mercato, perché il mercato non guidato è un allocatore potenzialmente ingiusto delle risorse e dei costi sociali.

Nessuno dei paesi sviluppati ha scelto la via dell'autorità, intesa in senso stretto, cioè la via di una determinazione diretta, da parte statale, delle condizioni di lavoro della popolazione. La regolamentazione ricercata dai sistemi moderni non è quella espressa direttamente dal consenso dei singoli (lavoratori e datori di lavoro) ma prevalentemente quella espressa collettivamente tramite contratti tra imprenditori e sindacati, con l'intervento, di diversa intensità, dello Stato.

L'Italia del dopoguerra ha partecipato in larga misura a questa scelta, sia pure con ritardo, perché lo sviluppo economico-sociale italiano si è realizzato con ritardo rispetto ad altri modelli occidentali.

Il fatto che l'Italia abbia imboccato tardi la strada della regolazione per contratto dei rapporti di lavoro spiega in parte alcune anomalie delle nostre vicende: fra queste in particolare l'alto tasso di conflitti di lavoro proprio del nostro paese (che ha un triste primato al riguardo).

Ora, quando si danno troppi conflitti in materia di lavoro, significa che i meccanismi per trovare il consenso non funzionano bene, per qualche ragione. Fra queste ragioni c'è la lentezza e ci sono i ritardi del nostro sviluppo, che hanno a lungo pregiudicato il raggiungimento di livelli di vita e di condizioni di lavoro che altri paesi hanno raggiunto da tempo: il fattore tempo è decisivo anche negli equilibri delle relazioni industriali. L'Italia ha dovuto costruire un sistema di relazioni industriali in una fase di ricostruzione e sviluppo postbellico che è durata qualche decennio, mentre, ad es., l'Inghilterra già da decenni aveva sperimentato forme di contrattazione e regole del gioco consensuali.

Un'altra ragione dell'anomalia segnalata è che la ricostruzione del consenso nella società italiana, tra lavoratori e imprenditori, è stata ostacolata dall'alta conflittualità politica. Il sistema politico italiano è altamente conflittuale: così anche la formazione del consenso sociale risulta più difficile.

Mi limito a questi accenni anche se, evidentemente, il problema delle cause del conflitto sociale dovrebbe essere discusso molto più a fondo.

Voglio invece sottolineare che, circa a metà degli anni '70, dopo le prime avvisaglie di crisi economica internazionale (annunciate dagli shock petroliferi), una volta resisi conto che la crisi economica si presentava con caratteristiche diverse da quelle del passato, cioè con caratteristiche di persistenza, quasi tutti i paesi hanno cominciato a rivedere le tradizionali modalità di regolare in via contrattuale i rapporti di lavoro.

Ci si è resi conto che le potenzialità destabilizzanti erano state sottovalutate dal contrattualismo «puro»; era diffuso un ottimismo analitico influenzato dal lungo periodo di crescita post-bellica, che ipotizzava la capacità dei meccanismi pluralisti – la contrattazione in primis – di realizzare *equilibri* stabili, sia pure dinamici, fra gruppi sociali e di ottenere la composizione razionale del conflitto, il ridursi delle disuguaglianze sociali e quindi delle tensioni collettive fino alla convergenza di tutte le società moderne verso il modello pluralistico.

Procedendo a una valutazione dei costi e dei benefici dei sistemi tradizionali di contrattazione si è valutato che i costi del conflitto per la formazione dei contratti erano (diventati) troppo alti. In un contesto di crescita economica rallentata, le controversie nella ricerca del pur necessario consenso (i ritardi nel determinare le regole) e le disomogeneità negli accordi raggiunti, diventavano sempre più difficilmente tollerabili. Di qui la ricerca in quasi tutti i paesi sviluppati di modifiche o di adattamenti alle forme contrattuali fino allora utilizzate per la regolazione dei rapporti di lavoro.

La ricerca ha dato finora indicazioni divergenti nei vari paesi, europei e non.

Mentre, fino agli anni '70, c'è stata una larga convergenza sulla fiducia nella contrattazione «libera» come metodo di risoluzione pluralistica dei conflitti di lavoro, negli ultimi tempi questa fiducia si è in parte attenuata, e si sono esplorate soluzioni diverse. Alcuni paesi hanno manifestato crescente confidenza nel mercato come allocatore di risorse e regolatore dei rapporti di lavoro; altri, hanno ricercato un maggiore intervento di autorità per riportare ordine nei rapporti di lavoro; altri ancora hanno ritenuto che il metodo contrattuale fosse adattabile e organizzabile meglio del passato, per ridurre gli «sprechi».

Che cosa è successo in Italia?

Nonostante, come ho detto, fosse l'ultima arrivata nello sperimentare forme di regolazione consensuale dei rapporti di lavoro, l'Italia ha ritenuto di non abbandonare del tutto questa prassi ma di adattarla tentando di realizzare una migliore organizzazione del sistema. Invece

che un pluralismo o contrattualismo «libero», decentrato, si è cercato di procedere verso forme di contrattualismo organizzato, centralizzato, controllato. Si è cercato di definire a livello nazionale, con l'intervento dello Stato e con la partecipazione delle parti sociali, alcune regole fondamentali di compatibilità economica, cui dovevano conformarsi le condizioni di lavoro e in particolare le retribuzioni ai vari livelli e delle varie categorie.

In ciò si rivela una tendenza comune a molti paesi – la centralizzazione è una tendenza mondiale in questo periodo – fino alla fine degli anni '70: non riguarda solo la contrattazione, ma tutti gli strumenti di governo delle relazioni industriali, a cominciare dalla concertazione neocorporativa. Questa tendenza si fonda su una necessità pratica: il controllo dell'inflazione in una situazione di relativa debolezza dello Stato o, comunque, di bisogno di consenso, per ottenere risultati sul fronte dell'inflazione. Non è un caso che si sottolinei, anche nella critica al pluralismo e tra le ragioni che dovrebbero accreditare le esperienze concertative, proprio la necessità di mantenere l'equilibrio generale del sistema economico e sociale.

L'enfasi è tutta sul controllo delle grandi compatibilità. Lo stesso ruolo dello Stato si lega a questo: si tratta di uno Stato che ha bisogno (negli anni '70) della collaborazione delle organizzazioni centrali di interessi. Non a caso le politiche dei redditi, o meglio le politiche del costo del lavoro, sono il cuore degli assetti concertativi, tanto più nei paesi che sono arrivati tardi nel gruppo dei neocorporativisti, come alcuni paesi sud-mediterranei. I paesi di più antica esperienza neocorporativa presentano vicende più complesse, ma anche in essi è molto netta la preoccupazione sul controllo dell'inflazione.

Nel caso italiano le manifestazioni di queste politiche sono costituite dai tentativi iniziati dal 1977 di avviare forme di vero e proprio «patto sociale».

L'obiettivo era anche qui di non lasciare la regolazione dei rapporti di lavoro alla contrattazione decentrata e settoriale, che avrebbe squilibrato ulteriormente il sistema, aggravando in particolare la crisi inflattiva rivelatasi da noi più grave che altrove. Si trattava sempre di una ricerca di consenso, ma di un consenso e di una contrattazione centralizzata che coinvolgesse le grandi organizzazioni insieme al potere pubblico, che richiedesse rigore – e sacrifici – a tutti per governare in modo più sicuro e prevedibile la difficile situazione economico sociale.

Le tappe salienti di questa ricerca sono finora tre: l'intesa e poi la legislazione sul costo del lavoro del '77, attuale sotto il governo cd. di unità nazionale; il patto sociale stipulato nel gennaio del 1983 e che è stato indicato usualmente con il nome di «protocollo Scotti»; e quest'anno (1984) il tentativo fatto dal governo Craxi di raggiungere un

analogo patto, tentativo non riuscito per mancanza di accordo di tutte le parti sociali – in particolare della CGIL – col governo.

In carenza di un accordo sociale completo si è verificato un intervento del governo nel controllare l'andamento della scala mobile, controllo ritenuto una delle condizioni fondamentali per affrontare la difficile situazione economica, e ridurre l'inflazione.

Non è qui possibile scendere nei particolari. Il significato fondamentale di questi tentativi sta, come si diceva, nella fissazione di limiti di comportamento, compresi tetti massimi a retribuzioni e a certi prezzi, per tutti i soggetti rappresentati in questo patto sociale.

I lavoratori rappresentati dai sindacati hanno accettato limiti alle loro rivendicazioni ritenendo che tale moderazione fosse un contributo necessario a superare una situazione economica difficile; dall'altra parte il potere pubblico si è impegnato a seguire politiche economiche che salvaguardassero interessi fondamentali dei lavoratori, in primo luogo l'occupazione, e politiche fiscali più equilibrate a favore degli altri gruppi. Queste intese sono particolarmente significative in Italia, perché il nostro sistema non presentava condizioni favorevoli alla concertazione sociale, come quelle esistenti nei paesi del centro nord Europa. Tuttavia il sistema italiano, come altri latini (Spagna), ha sviluppato diversi «equivalenti funzionali» di tali condizioni. In primo luogo mi sembra che abbia funzionato abbastanza bene la centralizzazione sindacale. Se applichiamo gli indici di controllo centrale dell'organizzazione che sono stati elaborati da diverse parti (tasso di sindacalizzazione, controllo delle confederazioni sulle strutture affiliate, allocazione delle risorse, ecc.) si può dire che il nostro sindacato ha da tempo raggiunto un sufficiente grado di centralizzazione. Analogamente si può ritenere per l'altro requisito, di solito menzionato per il successo delle prassi neocorporative: la concentrazione delle rappresentanze. L'Italia ha avuto un processo di accorpamento e di riduzione delle strutture sindacali e imprenditoriali simile a quella di altri paesi centro-europei: abbiamo ora 17 grandi categorie sindacali come la Germania.

Un altro equivalente funzionale importante dell'unità organica è stato l'unità di azione nel sindacato. Questo fattore ha funzionato bene in Italia, rafforzato dalla presenza del cosiddetto canale singolo di rappresentanza sindacale dell'impresa. L'Italia è l'unico paese con esperienze concertative in cui a livello di impresa funziona il canale singolo di rappresentanza, cioè esiste solo l'agente sindacale. Viceversa tutte le esperienze di questo tipo tendono a specializzare, diversificare le rappresentanze collettive aziendali, per la necessità (fra l'altro) di verificare la rappresentatività sindacale in modo diretto nei momenti in cui le scelte sono più difficili che quelle della contrattazione tradizionale.

Dove l'equivalente funzionale è più debole in Italia – come dirò

subito – è sul versante dei rapporti fra relazioni industriali e Stato o, si potrebbe dire meglio, partiti.

I risultati di questi patti sociali, a detta di molti osservatori, non sono trascurabili. Il tasso di conflittualità in Italia è sceso rapidamente negli ultimi anni, l'inflazione è calata da punte che erano ormai insostenibili nel panorama internazionale verso i livelli più rassicuranti. Tuttavia questi tentativi di patto sociale si sono rivelati deboli per diversi aspetti e motivi.

I motivi, come sempre di fronte a problemi complessi, non sono né semplici né univoci.

Certo si è che alcuni contenuti di questi patti non si sono verificati. Anzitutto gli impegni nei confronti dell'occupazione. L'Italia è uno dei paesi europei che ha il più alto tasso di disoccupazione; la situazione è grave in tutto il mondo sviluppato; ma in Italia lo è più che altrove. E la gravità si concentra in alcune aree – il Mezzogiorno e in alcuni gruppi – soprattutto per giovani e donne.

L'altro grande problema, non risolto, è quello della giustizia fiscale: un problema particolarmente grave quando si chiedono, in periodo di crisi, comportamenti coerenti e sacrifici. Se si vuole che i sacrifici siano equamente distribuiti, occorre che la moderazione salariale trovi riscontro in una rigorosa osservanza della equità nell'imposizione fiscale che è invece alquanto squilibrata. Debolezze simili si ritrovano anche in altri paesi, ma da noi sono più nette. Il punto critico è che lo scambio che voleva essere politico ha funzionato, soprattutto nel nostro paese (ma anche in altri) molto più sul terreno distributivo immediato – cioè fra controllo dell'inflazione e benefici fiscali o parafiscali – che non per gli aspetti di lungo periodo. La conseguenza negativa più evidente è l'inefficienza di tali scambi sul fronte dell'occupazione: i risultati in termini di creazione di occupazione sono stati deludenti o addirittura nulli (vedi anche il caso spagnolo). Nel contempo l'aggravio sulla spesa pubblica è stato crescente: da noi fino al punto di creare una situazione di grave «rischio» economico per l'intera stabilità del sistema. In sostanza ha prevalso il corporativismo settoriale, cioè gli scambi tra gruppi forti, tra occupati: ha funzionato poco quello scambio allargato che doveva tradursi in un migliore governo dell'innovazione, in creazione d'impiego e in una maggiore efficienza a medio periodo dell'intero sistema.

L'esperienza neocorporativa di questi paesi è stata dunque una grande consumatrice di risorse, anche se creatrice di consenso politico.

I paesi del corporativismo forte, la Scandinavia e l'Austria, hanno ottenuto risultati migliori sul fronte dell'occupazione. Bisognerebbe discutere quanto ciò è dovuto alla particolare collocazione geografica e alla posizione economica di questi, e quanto al funzionamento di

istituzioni tripartite orizzontali più robuste e sviluppate delle nostre per il governo del mercato del lavoro, e non solo per il contenimento del costo del lavoro.

A questi motivi di squilibrio del patto sociale, si deve aggiungere, nella situazione italiana, un motivo particolare strettamente politico, che attiene alla situazione di precarietà dei rapporti tra i partiti. Una delle condizioni perché i patti sociali funzionino è che esista nel Governo un consenso sufficientemente solido nel sostenerli e che tale consenso comprenda anche i partiti vicini al mondo del lavoro.

Viceversa, nel sistema italiano, la esclusione del maggior partito del mondo del lavoro (cioè del partito comunista) dal governo rende precaria la strada di qualsiasi patto sociale. Tutte le forme di concertazione sociale abbisognano di consenso (questo è il punto che richiama il rapporto con le istituzioni della democrazia politica): esse sono più dipendenti dal sistema politico-partitico di quanto spesso non si riconosca. Infatti le esperienze neocorporative o concertative forti, a cominciare da quelle scandinave, non solo hanno al governo partiti pro *labour*, ma contano su forti legami istituzionali e di organizzazione fra strutture partitiche e strutture sindacali; fino a stretti legami personali al vertice delle due strutture. Viceversa le forme concertative sono difficilmente compatibili con una forte polarizzazione partitica come è quella italiana.

Quali possono essere le indicazioni per il futuro? Qualcuno ritiene che la gravità della crisi e delle trasformazioni renderà sempre meno probabile la soluzione per consenso dei problemi del lavoro. E quindi si ipotizza, o si auspica, la ricerca di soluzioni autoritative, se non autoritarie, dei problemi del lavoro. Il decreto emanato dal governo Craxi in febbraio sarebbe un segno anche nella situazione italiana di questa ricerca di interventi di autorità nei rapporti di lavoro. Segni di questo tipo esisterebbero anche in paesi vicini, con sistemi politico-sociali diversi: dalla Francia di Mitterrand alla Spagna di Gonzales.

Dall'altra parte si indica che due dei più importanti paesi dell'Occidente – gli Stati Uniti e la Gran Bretagna – hanno, negli ultimi tempi, mostrato di ritenere più efficiente la regolazione dei rapporti di lavoro attraverso il mercato.

Hanno ritenuto cioè di lasciare liberi gli attori economici – in particolare le imprese – di decidere unilateralmente, in misura maggiore che in passato, le condizioni con cui operano sul mercato e quindi nella regolazione dei rapporti di lavoro.

Il che implica, evidentemente, una diminuzione del potere e delle capacità rappresentative dei sindacati e, se necessario, un intervento dello Stato per rimuovere ostacoli in questa direzione.

Neoliberismo e intervento dello Stato non sono di per sé incompatibili.

tibili: dipende dalla direzione dell'intervento. Lo Stato forte che cerca di correggere le esperienze di concertazione non è solo lo Stato dei paesi scandinavi o dei paesi austriaci, che usa delle risorse pubbliche per sostenere i patti sociali e le forme di concertazione. Lo Stato forte è soprattutto, in questo momento, lo Stato monetarista, che usa delle proprie prerogative in materia di politica economico-monetaria. Lo Stato ritira o riduce forme di sostegno esplicito a quegli obiettivi – pieno impiego, sicurezza sociale – che costituiscono la garanzia fondamentale per i patti corporativi – e per la contrattazione in genere – in quanto rafforzano la posizione del sindacato; e tende a premere sulle imprese per ottenere comportamenti meno «concilianti» verso le richieste sindacali. A questi strumenti indiretti si aggiungono, nelle versioni più esplicite, modifiche delle regole di relazioni industriali sviluppate nei decenni del pluralismo in crescita, riduzione dei «privilegi» del sindacato, con ritorno a politiche del diritto limitative, o astensionistiche, ma con indiretto allargamento dei poteri unilaterali dell'imprenditore nella gestione dei rapporti di lavoro; favore verso forme di individualizzazione delle relazioni industriali dentro e fuori le grandi organizzazioni (dal sostegno ai referendum, alla riduzione delle forme di *union security*); smantellamento o emarginazione delle istituzioni triangolari ai vari livelli.

Parallelamente questa tendenza propugna l'allentamento o l'abolizione della tradizionale disciplina protettiva di diritto del lavoro in vari settori del rapporto individuale di lavoro e del mercato del lavoro.

Quest'ultima modifica è altrettanto significativa della *deregulation* in materia di rapporti sindacali.

L'allentamento dei vincoli protettivi-rigidi, caratteristici del diritto del lavoro tradizionale, si realizza talora senza alterazioni formali della normativa esistente, ma con la riduzione di fatto del suo ambito di estensione: una tendenza contraria a quella espansiva che ha caratterizzato il diritto del lavoro dalle origini. Crescono i settori del mercato del lavoro cui la legislazione protettiva (e anche sindacale) non si applica solo in parte: piccolissime unità produttive, lavoratori stranieri, lavoratori para-subordinati o tendenzialmente autonomi.

Questa prospettiva secondo cui i vari paesi potranno seguire strade divergenti non può essere vista senza preoccupazione. Se il mondo occidentale ricerca soluzioni divergenti per problemi comuni, rischia di crescere la distanza tra paesi che si trovano in una situazione così delicata di congiuntura internazionale, con conseguenze pericolose per la stabilità economica. L'adozione di sistemi diversi di regolamentazione sociale non può che aumentare le tensioni e le occasioni di conflitto, mentre invece sarebbe più che mai necessaria la cooperazione.

Questo è un motivo fondamentale per ricercare tecniche e politiche diverse dal passato, capaci di ricostruire politiche consensuali comuni di governo dei rapporti di lavoro.

La ricerca di forme consensuali efficaci di organizzazione sociale e di stabilizzazione dei conflitti costituisce ancora la via obbligata. E per quanto sia difficile, appare sempre la più probabile, almeno nei nostri paesi. È più plausibile ipotizzare adattamenti dei sistemi di relazioni industriali che drastici mutamenti nel senso dello smantellamento delle prassi concertative prevalenti negli anni '70.

L'impianto istituzionale del sistema si è sufficientemente rafforzato negli ultimi vent'anni per resistere con successo a fenomeni come la disoccupazione di massa e la pesante restrizione del settore manifatturiero. Nella maggioranza dei paesi i *trends* verso il decentramento non hanno abolito, né sono destinati probabilmente ad abolire né a minimizzare, un controllo centrale sulla contrattazione.

La contrattazione trilaterale «di vertice» appare ancora un necessario sostegno per molti sistemi politici e sembra essere il sistema che corrisponde almeno all'interesse «second best» degli attori delle relazioni industriali.

Una contrattazione centralizzata bilaterale può essere un necessario requisito per la concertazione e può essere richiesta in ogni caso per stabilizzare alcuni standard minimi di trattamento, nonché per contrastare la tendenza alla frammentazione delle condizioni di lavoro, che è contraria all'interesse della maggioranza dei lavoratori, anche nelle società post-industriali.

Mi limito a indicare i problemi prioritari da affrontare per condurre ad esito positivo tale adattamento del nostro sistema di relazioni industriali. Il primo riguarda il decentramento e la flessibilità del sistema. Lasciar spazio sia pure controllato al decentramento è un riconoscimento realistico delle differenziate condizioni di produzione e della crescente diversificazione della forza lavoro, che deve essere regolata. È una pre-condizione perché le istituzioni della contrattazione collettiva si adattino in modo positivo, piuttosto che segnare una ritirata nei confronti delle forze di mercato.

La contrattazione e concertazione al centro del sistema può essere bilanciata da una deregolazione alla periferia. La riduzione (probabilmente inevitabile) del sovraccarico della contrattazione centralizzata può lasciare spazio a forme decentrate di contrattazione o di concertazione. Un punto critico di questo processo riguarda l'impresa. È nell'impresa che devono essere anzitutto sperimentate forme di consenso e di partecipazione (uso questo termine in senso lato). La partecipazione nell'impresa è una premessa necessaria se si vuole ricostruire un quadro anche centrale di consenso. Viceversa l'impresa è un territorio

ignorato – da questo punto di vista – oppure è un terreno di conflitto non regolato.

Un ulteriore problema riguarda il cambiamento delle materie della concertazione. La concertazione dovrebbe riguardare non esclusivamente o prevalentemente la distribuzione dei redditi, ma gli obiettivi e le modalità dello sviluppo, la qualità e la quantità dell'occupazione, gli indirizzi della innovazione tecnologica. Infine, in particolare per la condizione italiana, è urgente rafforzare la capacità delle istituzioni pubbliche di svolgere le loro funzioni; non di intervenire nel merito delle questioni sociali, non di sostituirsi alla capacità di decisione delle parti ma di fornire alle parti un minimo di quadro di riferimento, di regole del gioco entro cui muoversi. Può sembrare un rilievo ovvio; ma una delle ragioni per cui i problemi del lavoro si sono manifestati più difficili di quello che potevano essere, è che le istituzioni pubbliche non hanno svolto con efficienza e continuità tale ruolo. Nel nostro sistema si verifica spesso una interferenza delle più diverse autorità, compresi i partiti politici, mentre c'è poca autorevolezza nelle istituzioni che dovrebbero aiutare le parti sociali ad organizzarsi e a concordare i termini del loro rapporto.

Da questa analisi dovrebbe essere risultato chiaro che ricercare soluzioni consensuali a problemi del lavoro presuppone una scommessa circa la capacità della società di autorganizzarsi. Ma, nonostante le difficoltà, la società che abbiamo davanti è in crescita di risorse sia economiche sia di conoscenza; non a caso si parla di società dell'informazione, e le nuove tecnologie accrescono il potenziale di informazione a disposizione. Orbene, sono convinto che questo tipo di società, se utilizza il suo potenziale, è in grado di trovare forme di consenso più efficaci, equilibrate ed economiche del passato (nel senso che sprecano meno conflitto). La condizione è che utilizzi meglio il suo potenziale, che, viceversa, è in larga misura inutilizzato, oppure è patrimonio di settori limitati.

Quest'ultimo accenno vuole sottolineare l'importanza, anche per i problemi del lavoro, di valorizzare le potenzialità culturali e di ricerca che esistono nei vari contesti, aree e gruppi di popolazione.

Tali risorse devono essere finalizzate al difficile obiettivo di governare con il consenso collettivo gli indirizzi produttivi e distributivi principali del sistema. Si tratta di ritrovare l'equilibrio – da tempo incrinatosi – fra ruolo allocatore (e misuratore di efficienza) del mercato e controllo sociale del medesimo: valorizzando gli elementi di dinamismo e di libertà insiti nella logica pluralistica, e insieme cercando di contenerne gli effetti destabilizzanti e di coordinarli col consenso rispetto ad obiettivi di solidarietà.

Gli esiti di questo tentativo sono decisivi nel determinare nel futu-

ro immediato il peso dei tre principali metodi di governo delle relazioni industriali: mercato-accordo-legge. Sono altrettanto importanti per la convergenza-divergenza nella disciplina sostanziale dei rapporti di lavoro all'interno di ogni paese e fra vari paesi. L'obiettivo della convergenza e dell'equa distribuzione delle risorse nelle relazioni industriali si è rivelato più arduo di quanto pensassero i primi teorici dell'industrialismo pluralistico.

Il formarsi di tendenze «dualistiche» (vecchie e nuove) nell'economia e nella società rischia di essere oggi accettato come ineluttabile non solo dai teorici neo-liberalisti. Ma i dualismi sono difficilmente conciliabili con l'equità anche nelle relazioni industriali.

TIZIANO TREU