

**per la storia
del pensiero
giuridico
moderno**

121

**SINDACATI E DIRITTO
DEL LAVORO TRA DITTATURE
E DEMOCRAZIE NELL'EUROPA
MEDITERRANEA E LATINA
DEL XX SECOLO**

UNIVERSITA' DI FIRENZE
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA



CENTRO DI STUDI
PER LA STORIA DEL PENSIERO
GIURIDICO MODERNO

BIBLIOTECA

fondata nel 1973 da PAOLO GROSSI
diretta da PAOLO CAPPELLINI

La sede del Centro di Studi è in FIRENZE
(50129) - piazza Indipendenza, 9

www.centropgm.unifi.it

VOLUME CENTOVENTUNESIMO

UNIVERSITA' DI FIRENZE
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA



CENTRO DI STUDI
PER LA STORIA DEL PENSIERO
GIURIDICO MODERNO

BIBLIOTECA
fondata nel 1973 da PAOLO GROSSI
diretta da PAOLO CAPPELLINI

La sede del Centro di Studi è in FIRENZE
(50129) - piazza Indipendenza, 9
www.centropgm.unifi.it

VOLUME CENTOVENTUNESIMO

**SINDACATI E DIRITTO
DEL LAVORO TRA DITTATURE
E DEMOCRAZIE NELL'EUROPA
MEDITERRANEA E LATINA
DEL XX SECOLO**

a cura di IRENE STOLZI



GIUFFRÈ FRANCIS LEFEBVRE

ISBN 9788828814627

© Copyright Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano - 2019
Via Busto Arsizio, 40 - 20151 MILANO - www.giuffrefrancislefebvre.it

La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm, i film, le fotocopie), nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi.

Stampato da Galli Edizioni S.r.l. - Varese

PRESENTAZIONE

Giusto qualche parola su origini e ragioni del volume che viene oggi alla luce. Non prima, però, di aver espresso un ringraziamento sincero a Paolo Cappellini che nella veste di Direttore del Centro di studi per la storia del pensiero giuridico moderno ne ha permesso la pubblicazione.

Questo libro è uno dei frutti delle attività di *Netcor*, una rete internazionale di studi sul corporativismo e sugli interessi organizzati che coinvolge paesi europei e latino-americani accomunati dal fatto di aver attraversato esperienze qualificate o comunque qualificabili come corporative. La limitazione del focus all'Europa mediterranea e latina non è dovuta a ragioni scientifiche o a una qualche gradazione di importanza attribuita a simili paesi rispetto ad altri; semplicemente, si immagina e si spera che questo sia solo uno dei molti appuntamenti che caratterizzeranno l'attività della rete e che saranno dedicati a diversi temi ed aree.

Un grazie speciale va a Paolo Grossi: il Centro e la Biblioteca devono a lui la nascita, in un momento nel quale — i primi anni Settanta — la storia del pensiero giuridico era un campo praticamente inesplorato.

Ringrazio inoltre la dottoressa Anna Maria Danielli, le signore Alma Lelli e Letizia Ciappi per l'indispensabile supporto logistico e organizzativo che hanno offerto. Per le stesse ragioni, un ringraziamento altrettanto sentito va ai dottori Paolo Corona, Stefano Malpassi e Gianluca Russo.

Questo volume non sarebbe infine venuto alla luce senza il prezioso ed accurato lavoro di editing svolto da Stefano Malpassi.

Firenze, autunno 2019
I.S

IRENE STOLZI
DITTATURE E DEMOCRAZIE:
ITINERARI (ITALIANI) DEL XX SECOLO

1. Ripensare l'ordine: il secolo nuovo. — 2. La centralità del lavoro. — 3. Tempo di bilanci? — 4. Tempo di crisi?

1. *Ripensare l'ordine: il secolo nuovo.*

Nella scelta di intitolare il volume *Sindacati e diritto del lavoro tra dittature e democrazie*, il 'tra' vorrebbe servire sia a gettare un ponte, a mettere in relazione le due esperienze, sia a fondare e ad aprire il discorso su differenze e discontinuità. Col riferimento alla possibilità di gettare un ponte non si intende tanto richiamare la questione, pur relevantissima, dei processi di transizione e dell'imponente tessuto di continuità che ha caratterizzato il passaggio dalle dittature alle democrazie (ma spesso anche il percorso inverso). Se infatti simili processi impongono di chiedersi fin dove può spingersi la possibilità di persone, norme e istituzioni di vivere una seconda vita coerente con un mutato contesto politico-ideale e quale sia il prezzo che un ordinamento si trova a pagare per simili sopravvivenze, qui si vorrebbe richiamare l'attenzione su un dato anteriore, presupposto a quelli appena citati. Si vorrebbe, in special modo, riferirsi al fatto che le democrazie, al pari delle dittature, sono figlie entrambe del Novecento e della «nuova storia» ⁽¹⁾ che il secolo nuovo sembrava aver aperto.

Da un lato, il volto della società di massa, strutturata intorno a blocchi di interessi organizzati e tra loro confliggenti, rendeva sorpassate le tradizionali visioni atomistiche del momento sociale,

⁽¹⁾ L. MOSSA (1942), p. 47.

ma anche l'idea che la convivenza potesse risultare dall'interazione armonica e tendenzialmente non interferente tra società e Stato. Impossibili da racchiudere nelle maglie di una dinamica meramente interprivata, gli interessi che percorrevano e agitavano il sociale, nel momento in cui premevano sullo Stato, ne svelavano — secondo la precoce e suggestiva intuizione di Santi Romano — il « peccato di origine, quello cioè di essere eccessivamente semplice » (2). Frutto di un'elaborazione dogmatica raffinatissima, interessata a garantire all'autorità un'esistenza teorica autonoma, svincolata dalla considerazione del substrato sociale, lo Stato appariva adesso nudo — un « povero gigante scoronato » (3), dirà Capograssi nel 1918 — incapace di tener testa alla nuova vitalità del momento sociale. Non è casuale che quella dello Stato assediato, di un potere minato dalla pressione degli interessi organizzati, costituisca un'immagine tra le più diffuse, condivisa da sponde ideali e disciplinari diverse, dalla vecchia guardia liberale — Orlando e Mosca in testa (4) — alla frangia più convinta di quelli che diventeranno i giuristi di regime (5), fino ai cultori del diritto privato, atterriti dalla prospettiva di una novella invisibilità dell'individuo, dal rischio, cioè, che l'autonomia del soggetto venisse fagocitata dalla forza dei gruppi e delle organizzazioni (6).

Ma, dall'altro lato, gli anni del primo conflitto mondiale — considerato in maniera pressoché unanime « la vera fine del XIX secolo » (7) — avevano imposto il confronto con il fenomeno, speculare, del massiccio intervento in campo economico e sociale dello Stato, avevano mostrato il volto, inedito, di uno « Stato [...] in terra » (8), di un'autorità che scendeva dall'antico piedistallo penetrando in aree fino ad allora riservate all'autonomia privata. Ad aprirsi era stata — l'espressione, di Vassalli, è celebre — una « crisi

(2) S. ROMANO (1909), p. 13.

(3) G. CAPOGRASSI (1918), p. 5.

(4) V. E. ORLANDO (1910), p. 221; G. MOSCA (1925), pp. 320 ss.

(5) A. ROCCO (1920), p. 631; A. VOLPICELLI (1929), p. 359; G. MAGGIORE (1941), pp. 269 ss.

(6) Chiarissimo in tal senso F. VASSALLI (1918), p. 363.

(7) Così, in una valutazione retrospettiva, T. ASCARELLI (1953), p. 110.

(8) Sempre in una valutazione retrospettiva, F. FERRARA (1940), p. 123.

nel diritto privato. Forse la più grande crisi del diritto privato » (9). A risultare colpita al cuore era infatti quell'idea di privatezza come spazio tendenzialmente inaccessibile (o solo eccezionalmente accessibile) al potere pubblico, come spazio riservato alle « libere determinazioni » (10) del soggetto. Si era tuttavia dinanzi a un fenomeno complesso, non inquadrabile soltanto nei termini di una (più o meno indebita) « intrusione » (11) degli Stati nelle relazioni intersubiettive; ad affiorare dietro la congerie di provvedimenti normativi emanati durante la guerra era uno smottamento più profondo che segnalava una torsione nel modo di concepire sia la sfera privata che la sfera pubblica e, soprattutto, i termini della loro relazione. Diventava, in particolar modo, difficile vedere in esse dimensioni alternative, reciprocamente escludentesi (ciò che non era privato, era pubblico, e viceversa); a prendere forma fu piuttosto una intersezione tra le due dimensioni che valeva a ridisegnare tanto lo spazio pubblico quanto quello privato come spazi finalisticamente orientati. La prospettiva della funzionalizzazione dei diritti soggettivi nasceva da qui, dall'idea che l'esercizio dell'autonomia privata potesse, e in certi casi dovesse, concorrere anche alla realizzazione di interessi ultraindividuali: lo Stato assumeva nel suo perimetro di azione interessi nuovi (si pensi all'interesse della produzione) attivando strumenti per sollecitare la condotta adeguata del privato (rendere produttivo un bene, produrre certi beni in certe quantità ecc.). Non dunque un'amputazione o una limitazione dell'autonomia soggettiva, ma appunto la sua funzionalizzazione, un « concorso attivo » (12) tra privato e pubblico in vista della realizzazione di obiettivi ritenuti rilevanti per la vita della comunità nazionale.

D'altro canto, l'importante incremento delle politiche sociali e la sensibile estensione dei loro destinatari (orfani, vedove, mutilati, invalidi ecc.) contribuiva a insediare una diversa visione dei compiti dello Stato, rilevante per identificare le stesse condizioni di legittimità del suo potere. Non solo: ad imporsi era anche il confronto con una realtà caratterizzata da un dinamismo crescente, vorticoso, con

(9) F. VASSALLI (1918), p. 341.

(10) *Ibidem.*

(11) F. VASSALLI (1950), p. 750.

(12) E. FINZI (1935), p. 163.

una realtà, cioè, che consegnava definitivamente al passato l'idea che il diritto potesse essere « un ordinamento di riposo, a lunga scadenza »⁽¹³⁾, espressione del rassicurante « mondo [...] delle linee rette »⁽¹⁴⁾.

A vacillare era dunque uno dei grandi presidi delle immagini ottocentesche di ordine, l'astrattezza, che trovava nella centralità della legge (di una certa idea della legge) una delle sue chiavi di volta: concepita come comando generale e astratto proveniente dallo Stato e rivolto a cittadini a loro volta concepiti come astrattamente uguali gli uni agli altri, questa visione della legge garantiva la tenuta della linea divisoria, che si voleva nitida, tra società e stato, tra il privato-contrattuale e il pubblico-statuale. Mentre la guerra aveva contribuito a portare allo scoperto un diritto che si riempiva di scopi, contenuti, diseguaglianze; una normazione dettagliata (« attaccata alla buccia dei fatti, impigliata nei dettagli »⁽¹⁵⁾), spesso disordinata nelle sue prescrizioni, ma plastica, aderente alle diverse situazioni da regolare. Con gli interpreti e i giudici che sembravano dismettere i panni dei tutori dell'ortodossia legalistica, per tornare ad essere anche i garanti della composizione equitativa di interessi contrapposti, i soggetti chiamati a rilevare e solcare la crescente tensione tra validità ed effettività⁽¹⁶⁾.

L'ordine novecentesco non poteva dunque essere che essere un « ordine costruito »⁽¹⁷⁾, che progettava e costruiva se stesso immaginando le modalità di relazione tra le diverse sfere che lo componevano. Un ordine, cioè, che elevava la relazione (non la distanza) a suo elemento costitutivo e che cercava le strade per organizzare i rapporti tra privato e pubblico, politico, giuridico ed economico, ormai non più raffigurabili come orizzonti « indipendenti e intangibili »⁽¹⁸⁾. È in una simile temperie, come noto, che viene alla luce, nella Germania di Weimar, la prima Costituzione democratica

⁽¹³⁾ F. FERRARA (1940), p. 124.

⁽¹⁴⁾ A.C. JEMOLO (1932), p. 59.

⁽¹⁵⁾ F. FERRARA (1918), p. 68.

⁽¹⁶⁾ P. GROSSI (2000), pp. 127 ss.

⁽¹⁷⁾ P. COSTA (2001), p. 271.

⁽¹⁸⁾ F. FERRARA (1939), p. 281.

europea, capostipite delle così dette costituzioni politiche ⁽¹⁹⁾. Rispetto alle carte del liberalismo ottocentesco, perfettamente allineate alla visione dicotomica dello spazio giuspolitico, e perciò concentrate sull'enumerazione dei poteri dello Stato e sulla indicazione di un catalogo esiguo di diritti e libertà individuali, nelle Carte del XX secolo è l'intera vita di una società ad entrare nella Costituzione, diventando parte integrante di un assetto regolativo che ha spostato sul piano dei fini la relazione tra Stato e società, e che ambisce a fornire a quella relazione una bussola, una complessiva direzione di marcia, capace di assorbire e orientare l'incessante movimento delle realtà novecentesche.

2. *La centralità del lavoro.*

Il lavoro occupa un posto di assoluto rilievo in questa opera di revisione delle coordinate tradizionali, ottocentesche, della convivenza: perché costituisce un tipico luogo di crocevia, uno degli snodi a partire dai quali è possibile cogliere ed entrare in contatto con i processi di crescente intersezione tra privato e pubblico, così come tra giuridico, politico ed economico; perché quello delle relazioni di lavoro è uno dei fronti che impone il confronto col fenomeno, lungamente negletto dal pensiero giuridico, degli interessi organizzati su base collettiva, fenomeno che non si limita a sbavare la linea di confine tra il privato-individuale e il pubblico-statuale, ma che impone di ripensare la stessa identità degli estremi noti (l'assolutamente privato e l'assolutamente pubblico); perché, infine, il lavoro viene presentato come uno dei fattori decisivi per misurare la novità e la legittimità dei regimi novecenteschi, delle democrazie al pari delle dittature: anche a tacere delle utilizzazioni aberranti che sono state fatte dei riferimenti al lavoro (l'*Arbeit macht frei* per capirsi), in ogni caso a essere fondata sul lavoro non è soltanto la repubblica italiana (art. 1 Cost.); si chiama *Carta del lavoro* pure la tavola dei valori, « l'atto costituzionale [...] più compiuto ed organico » ⁽²⁰⁾

⁽¹⁹⁾ Vd., da ultimo, FIORAVANTI (2017), p. 1.

⁽²⁰⁾ G. BOTTAI (1934), p. 921.

adottato dall'Italia fascista e, con identica denominazione, da altri regimi dittatoriali europei (la Spagna di Franco, il Portogallo di Salazar, la Francia di Vichy).

L'astro proprietario non si spegne ma inizia a ricavare la propria identità da un più complesso panorama di riferimenti e relazioni che ne modificano la tradizionale valenza simbolica e costituzionale. Sarà soprattutto l'interesse della produzione, prepotentemente portato alla ribalta dalle esigenze belliche ⁽²¹⁾ a indirizzare lo sguardo dell'ordinamento (e di taluni giuristi) verso il tema dell'impresa e del lavoro e a rendere immaginabile il volto di una proprietà produttiva, tenuta a creare ricchezza nell'interesse della nazione e per questo incompatibile con l'assoluta libertà di condotta del suo titolare. Quell'*Eigentum verpflichtet*, lapidariamente scolpito nell'art. 153 della Costituzione di Weimar, così come il dibattito sulla funzione sociale della proprietà che percorre trasversalmente diversi regimi dell'Europa continentale, segnalano dunque importanti cambiamenti nel modo di concepire il più potestativo dei diritti soggettivi. E se l'Ottocento aveva attribuito alla proprietà tanto il compito di identificare un recinto, uno spazio privatissimo tendenzialmente inaccessibile ai poteri pubblici e agli altri consociati, quanto il compito di gettare un ponte tra società e Stato, ammettendo, tramite il censo, i soli proprietari all'esercizio dell'elettorato attivo e passivo, se insomma la proprietà incarnava il principale indice di affidabilità sociopolitica dei cittadini, il XX secolo sembrava gettare scompiglio in questa visione. Non solo il raggiunto suffragio universale maschile, ma anche la 'scoperta' di altri interessi e di altre modalità di raccordo tra società e Stato, tendevano a collocare sul versante nuovo del lavoro e della produzione il discrimine tra cittadini attivi e passivi ⁽²²⁾.

Il lavoro abbandonava dunque il bozzolo privatistico-contrattuale che ne aveva custodito l'identità teorica e normativa nel

⁽²¹⁾ La produzione, come noto, viene qualificata come « funzione di interesse nazionale » dalla Carta del lavoro.

⁽²²⁾ In questa direzione si spiegano i ricorrenti richiami al corporativismo come sistema di regolazione economica chiamato a realizzare la c.d. città dei produttori; va inoltre ricordato come si intitoli al lavoro l'intero libro V del codice civile promulgato nel 1942 e tuttora in vigore.

XIX secolo e che sembrava aver retto l'urto della stessa legislazione sociale, qualificata (il più delle volte e non a caso) come legislazione eccezionale, ritenuta, come tale, incapace di scalfire la sostanza individualistica del rapporto di lavoro. Non che il XX secolo segnasse un unanime congedo da simili visioni, tutt'altro; a emergere in maniera sempre più diffusa, però, era la necessità di spiegare le ragioni del proprio attaccamento alla visione tradizionale, tradizionalmente individualistica, dell'universo lavoristico, a una visione che evidentemente si sentiva messa in pericolo dallo spirito del secolo nuovo.

Questa rinnovata centralità attribuita al lavoro si iscrive in (e al tempo stesso descrive un) più ampio processo di ricognizione realistica della soggettività e delle relazioni giuridiche che sembra lasciarsi definitivamente alle spalle le astrattezze del XIX secolo. Un simile profilo viene solitamente messo in risalto per le costituzioni democratiche e viene compendiato richiamando il transito dall'individuo alla persona, il transito, cioè, da una concezione astratta della soggettività a una viceversa interessata a calare il soggetto in un tessuto concreto di legami, bisogni, aspettative ⁽²³⁾. Ma il rigetto delle passate astrattezze costituisce un passaggio indispensabile, strategico, anche per gli Stati a vocazione totalitaria, nel senso che questa vocazione, per realizzarsi, ha bisogno di cogliere il soggetto nella concretezza della sua posizione quotidiana, visto che solo in tal modo lo Stato riesce a penetrare capillarmente nella società e a conquistarne il consenso. Vi è, al riguardo, una frase di Giovanni Gentile che molte altre volte mi è capitato di citare per la sua impressionante chiarezza: poiché lo Stato — queste le sue parole — deve « raggiungere l'individuo [...] non lo cerca come quell'astratto individuo politico che il vecchio liberalismo supponeva atomo indifferente; ma lo cerca come solo può trovarlo [...] come una forza produttiva specializzata » ⁽²⁴⁾. Era solo a partire da qui che diventava immaginabile, per Gentile, far luogo alla « formazione della coscienza dei singoli, e cioè della massa, nella cui potenza la sua [dello Stato] potenza consiste » ⁽²⁵⁾; come era a partire da qui che si

⁽²³⁾ Vd., da ultimo, P. GROSSI (2017), p. 21.

⁽²⁴⁾ G. GENTILE (1927), p. 275.

⁽²⁵⁾ *Ivi*, p. 274.

spiegava la « necessità del partito e di tutte le istituzioni di propaganda » (26), e la stessa « funzione educativa e moralizzatrice dei sindacati » (27).

La dimensione collettiva diventava dunque un ingrediente decisivo per l'edificazione dello Stato nuovo, di uno Stato che conquistava la società (anche) organizzandola, serrandola nei ranghi delle molte sue nuove organizzazioni (comprese, come noto, quelle del tempo libero, del tempo di non-lavoro). Non desta pertanto alcuna sorpresa il fatto che il sindacato fosse considerato un tassello decisivo nel processo di costruzione della statualità totalitaria, né che abbia costituito oggetto di pronta attenzione da parte del fascismo divenuto dittatura. Del pari, non sorprende che Alfredo Rocco, lucidissimo e lontano dall'enfasi verbosa di altri giuristi di regime, definisca la legge sindacale del 1926, di cui fu il principale artefice, « la trasformazione più profonda che lo stato abbia mai subito dalla rivoluzione francese in poi » (28). Quella legge inaugurava infatti un modello di relazioni tra Stato e sindacati che non c'è modo di analizzare partitamente in questa sede, ma che rappresentava un passaggio decisivo nella costruzione dello Stato nuovo. Essa non segnava solo la fine della libertà sindacale, così come non si limitava soltanto ad assoggettare a penetranti controlli pubblici la vita delle organizzazioni professionali; quella legge mirava piuttosto a trasformare i sindacati in centri di irradiazione della nuova statualità, deputati, per questo, anche alla formazione dell'italiano fascista (come attestava l'attribuzione a essi di compiti di vigilanza e assistenza nei confronti degli iscritti) (29).

Immaginati e concepiti come strumenti di organizzazione del potere dello Stato, gli enti intermedi erano dunque chiamati a conferire una certa strutturazione tanto al momento sociale quanto a quello individuale. Agli occhi degli assertori della soluzione totalitaria costituivano uno strumento imprescindibile per prendere congedo da quel calco individualistico che aveva forgiato, da tempo immemore, lo spazio giuspolitico occidentale. Ad essere qualificate

(26) *Ibidem.*

(27) *Ivi*, p. 275.

(28) A. ROCCO (1925), p. 335.

(29) Mi permetto di rinviare a I. STOLZI (2007), pp. 25 ss.

come individualistiche erano infatti tutte quelle teorie ed esperienze che si erano rivelate incapaci di garantire la prevalenza della forza aggregante del centro statale sulla spinta centrifuga sprigionata da individui e gruppi ⁽³⁰⁾. Finché si rimaneva legati all'idea che la società potesse risolversi nella mera coesistenza di individualità irrelate; finché si continuava a dipingere lo spazio soggettivo come spazio protetto, identificato da un certo numero di diritti e libertà; finché, di conseguenza, si attribuiva al « diritto » il solo compito di « traccia[re] i confini fra gli individui », invece che il compito di « organizza[rli] in un sistema e in un lavoro comune » ⁽³¹⁾, non vi era alcuna speranza di lasciarsi alle spalle questo risalente tarlo individualistico (« noi finalmente, col fascismo, superiamo il medioevo ») ⁽³²⁾. In simili contesti argomentativi, lo stesso ricorrente riferimento alla necessità di ripensare la convivenza in una prospettiva autenticamente organica non serviva a richiamare il 'naturale' disporsi delle diverse funzioni nella piramide sociale, ma era il modo che permetteva di mettere sul tappeto la questione della progettazione di un modello di organizzazione del sociale capace di trasformare individui e gruppi in altrettante espressioni del potere dello Stato, in altrettanti strumenti della sua missione di potenza.

Coerentemente, il discorso sulle libertà e sui diritti doveva cedere il passo alla diversa idea di « organico sviluppo della propria personalità » ⁽³³⁾: « questo non vuol dire — le parole sono di Rocco — che l'individuo debba [...] essere annullato. Al contrario, la cura del benessere individuale è parte integrante della concezione fascista, in quanto ogni società, che è un organismo, tanto più prospera, quanto più prosperano i suoi cittadini, che sono le cellule dell'organismo » ⁽³⁴⁾. Se quindi il fascismo « desidera » lo « sviluppo [dell'individuo], in quanto vuole utilizzare l'individuo, con tutte le sue passioni e le sue aspirazioni, nell'interesse sociale » ⁽³⁵⁾ era

⁽³⁰⁾ Si tratta di un assunto condiviso da tutti i giuristi di regime; chiarissimo, a es., A. ROCCO (1920), p. 636.

⁽³¹⁾ A. VOLPICELLI (1932), p. 88.

⁽³²⁾ A. ROCCO (1925-a), p. 798.

⁽³³⁾ A. ROCCO (1918), p. 538.

⁽³⁴⁾ A. ROCCO (1924), p. 765.

⁽³⁵⁾ *Ivi*, p. 766.

indispensabile che il soggetto potesse godere di una « ragionevole libertà »⁽³⁶⁾. E anche quando non si auspicò, come fecero le voci più radicali della cultura giuridica fascista, la scomparsa del diritto privato, di un lato del diritto, cioè, diverso dal diritto pubblico dello Stato⁽³⁷⁾, si convenne sul fatto che la « la libertà [...fosse] una concessione dello Stato fatta non nell'interesse dell'individuo, ma nell'interesse dello Stato, a cui preme che l'individuo sia libero perché possa sviluppare al massimo grado le sue facoltà »⁽³⁸⁾.

E credo che possa essere collocato in questo stesso solco di decisa strumentalizzazione degli apporti individuali e di fondazione di un legame forte tra Stato e masse, anche il significativo aumento delle tutele relative al rapporto individuale di lavoro così come l'incremento degli interventi di protezione sociale. Al riguardo non sembra necessario riferirsi — come parte della storiografia ha fatto, probabilmente per marginalizzare il peso di questo presunto volto 'buono' del regime — a una *Zeitgeist* non specificamente fascista che avrebbe toccato paesi e contesti coevi di diverso segno politico, provocando l'adozione di analoghe misure. Senza necessità di negare che tali interventi abbiano determinato un miglioramento nelle condizioni di lavoro e più generalmente di vita, senza ignorare che essi abbiano rappresentato delle conquiste durature che hanno oltrepassato i confini del Ventennio, mi pare che queste forme di intervento e protezione possano essere agevolmente guardate come parte integrante di un progetto di sviluppo autoritario della società italiana. Cura dei bisogni del soggetto e contrazione del suo spazio di autonomia sono dunque i due poli all'interno dei quali prende forma l'idea fascista di governo del sociale, un'idea nella quale « l'attenzione al soggetto è direttamente proporzionale alla delegittimazione del suo spazio [...] La più antica e tenace idea di libertà,

⁽³⁶⁾ *Ibidem*.

⁽³⁷⁾ In questa direzione andò, come noto, la proposta teorica di Ugo Spirito e Arnaldo Volpicelli; sul punto mi permetto di rinviare a I. STOLZI (2007), pp. 189 ss.

⁽³⁸⁾ A. ROCCO (1924), p. 766. Anche la dottrina pubblicistica ottocentesca ha una visione statualistica dei diritti e delle libertà; tuttavia non ritiene che diritti e libertà siano un patrimonio liberamente disponibile da parte dello Stato. A evitare un simile esito viene speso l'argomento storicistico ovvero l'idea che Stato e diritti siano figli entrambi del medesimo processo storico, di un processo che dunque vincola lo stesso stato al rispetto delle acquisizioni maturate in tema di diritti e libertà individuali.

la libertà come *immunitas* e spazio protetto, cede il passo di fronte a un ordine che per reggere e svilupparsi deve poter contare sulla ‘totale’ disponibilità e cedevolezza dei soggetti, sull’inesistenza o comunque sulla provvisorietà di zone franche» ⁽³⁹⁾.

3. *Tempo di bilanci?*

Il ‘tra’, collocato nel titolo dell’incontro — lo si diceva sopra — non serve soltanto a gettare un ponte, ma anche a distinguere le due esperienze, a creare un legame per opposizione tra dittature e democrazie. E se è più facile intuire su quali fronti collocare le inversioni di rotta, non per questo la traiettoria del rinnovamento è stata, come noto, lineare o linearmente discontinua.

La Costituzione segna, senza dubbio, un importante cippo confinario ed è un cippo confinario, come ugualmente noto, che conferisce al lavoro, a una certa idea di lavoro, una preminente centralità. È fondata sul lavoro la Repubblica italiana (art. 1 Cost.); figura tra i principi fondamentali della nuova Carta il diritto al lavoro (art. 4, c. 1) ⁽⁴⁰⁾, mentre, in maniera significativa, il riferimento alla proprietà slitta nella parte relativa ai rapporti economici; è il lavoro lo strumento che si ritiene normalmente deputato a garantire al cittadino un’esistenza libera e dignitosa (art. 36 Cost.), che si lega, cioè, a due concetti-chiave (libertà e dignità) del costituzionalismo democratico. Il lavoro — è stato detto — costituisce, nell’impianto della Carta, « il principale elemento di raccordo fra la persona e l’ordinamento » ⁽⁴¹⁾, è, cioè, uno degli osservatori dal quale si immagina di costruire le relazioni infrasociali, non meno che le relazioni tra società e istituzioni. Elemento centrale della nuova cittadinanza democratica, il lavoro è ritenuto essenziale tanto a garantire la partecipazione del cittadino alla vita nazionale, a renderlo parte attiva di quella vita, quanto a descrivere un capitolo importante della libertà che ognuno ha, o dovrebbe avere, di

⁽³⁹⁾ P. COSTA (2001), p. 365.

⁽⁴⁰⁾ Sottolinea il fatto che il richiamo al lavoro tra i principi fondamentali sia un *unicum* della costituzione italiana, rispetto alle altre carte democratiche del secondo dopoguerra, M. SALVATI (2017), pp. 5 ss.

⁽⁴¹⁾ P. COSTA, (2009), p. 29.

costruire il proprio destino. Dunque il lavoro come momento centrale di raccordo tra persona, comunità e Stato, ma anche come momento di fondazione di un legame forte, imprescindibile, tra soggetto e diritti. Tra questi spiccano i diritti sociali; non tanto perché sono nuovi, ma perché danno corpo e spessore anche alle libertà civili e politiche: esprimendo una declinazione inedita di libertà, adesso vista anche come liberazione (dal bisogno, dall'ignoranza ecc.), essi appaiono condizione per un esercizio consapevole, autonomo e responsabile delle stesse libertà civili e politiche; perché, inoltre, quelli sociali sono diritti che puntano dritti al territorio dell'effettività, imponendo all'ordinamento di fare i conti con la realtà (anche e soprattutto con la realtà delle diseguaglianze) e di attivare strumenti congruenti con la realizzazione di una dimensione anche sostanziale dell'eguaglianza (art. 3, comma 2). Ed è proprio questa indeclinabile funzione emancipatoria e promozionale — « il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese » — a segnare una distanza forte tanto dal fascismo, come dalla più risalente politica sociale dello Stato liberale.

È del pari noto come il terreno sul quale la Costituzione muove i suoi primi passi non sia dei più pervii; sotto questo profilo, gli anni successivi alla Liberazione rappresentano un osservatorio d'elezione per rilevare la complessità della transizione. Per un verso, si apre la questione, cui si accennava in apertura, della sopravvivenza al fascismo di molte norme, enti e istituzioni nati negli anni del regime, così come della continuità di molte carriere. Per l'altro verso, non meno rilevante fu la tendenza a considerare il fascismo alla stregua di una deviazione transeunte che aveva distolto la storia, e il diritto, dal suo alveo naturale, di modo che, dopo il 1945, si immaginava di poter « ripigli[are] il cammino come se lo avessimo lasciato ieri »⁽⁴²⁾. La fine di quella stagione tendeva insomma a legittimare, pure alla caduta del fascismo, l'ostinata fedeltà che negli anni del regime molti giuristi avevano continuato a tributare alle immagini tradizionali, tradizionalmente individualistiche, della convivenza e del diritto: e anche quando non si trasformava questa pregressa

(42) P. CALAMANDREI (1950), p. 273.

fedeltà nella specifica patente di antifascismo della scienza giuridica⁽⁴³⁾, la diffusa ipostatizzazione dell'idea ottocentesca di ordine rischiava di rinviare *sine die* il confronto col fascismo e, più in generale, col Novecento.

La difficoltà a riconoscere la forza normativa della Costituzione, a vedere nella costituzione una norma fino in fondo giuridica⁽⁴⁴⁾, e la contemporanea presenza di un dibattito dottrinale « imprigionato [...] entro la semplificante e rigida gabbia della distinzione tra diritto pubblico e diritto privato »⁽⁴⁵⁾ costituiscono dunque i lati complementari della stessa medaglia. Il diritto del lavoro non fa eccezione, anzi rappresenta il terreno ideale per ripristinare confini e distanze note: marginalizzate alcune posizioni eccentriche (penso soprattutto a Mortati), ad emergere non fu solo la « malcelata soddisfazione »⁽⁴⁶⁾ con la quale la vecchia guardia riproponeva una visione ortodossamente individualistica del contratto di lavoro (e del diritto del lavoro *tout court*), ma fu anche la prevalente attenzione che la corrente costituzionalista 'di sinistra' dedicò ai diritti del singolo lavoratore nell'ambito di una lettura 'individual-garantista' della nuova Carta repubblicana⁽⁴⁷⁾. Non sorprende dunque che sia questo il solco nel quale si muove lo stesso legislatore, impegnato, soprattutto negli anni Sessanta, a intervenire sul rapporto individuale di lavoro in direzione di una significativa estensione delle tutele e dei rapporti tutelati⁽⁴⁸⁾.

⁽⁴³⁾ È nota sul punto l'interpretazione di PUGLIATTI (1950); sul frequente ricorso a questo tipo di argomenti per avallare letture assolutorie del rapporto tra scienza giuridica e regime, v. P. CAPPELLINI (1999).

⁽⁴⁴⁾ Si parafrasa volontariamente il titolo del libro del 1951 di PAOLO BARILE (*La costituzione come norma giuridica*), una delle prime voci a pronunciarsi in tal senso.

⁽⁴⁵⁾ G. CAZZETTA (1999), p. 512.

⁽⁴⁶⁾ *Ivi*, p. 606.

⁽⁴⁷⁾ In questo senso andarono le posizioni volte a sostenere la « precettività immediata dell'art. 36 Cost. e della conseguente possibilità di assumere i minimi salariali fissati dai contratti collettivi nazionali postcorporativi come parametri per la determinazione della 'equa retribuzione' », nonché le posizioni che fondarono sull'art. 4 Cost, la « limitazione della facoltà di recesso del datore di lavoro [...] nonostante l'apparente sanzione della libertà di recesso *ad nutum* contenuta nell'art. 2118 c.c. »; così P. ICHINO (2008), pp. 18-19.

⁽⁴⁸⁾ Per un sintetico elenco delle principali norme promulgate negli anni Cinquanta e Sessanta, v. I. STOLZI (2015), pp. 354-355.

Ma neppure sorprende che la questione dell'autonomia collettiva mantenesse intatta la sua carica problematica; anzi, il richiamo alla recente e fallimentare esperienza corporativa sembrava sconsigliare ogni soluzione diversa rispetto al suo inquadramento privatistico. Senza, peraltro, che ciò escludesse continuità più sotterranee ma non meno rilevanti con quell'esperienza, dalla perdurante vigenza di contratti collettivi conclusi negli anni del Regime alla presenza dei medesimi tecnici della contrattazione ⁽⁴⁹⁾.

Servirà un salto metodologico e generazionale perché il ruolo del sindacato esca dalle secche di questa alternativa. Il canale, come si sa, sarà quello istituzionale, sarà, cioè, l'idea del sindacato come formazione sociale originaria che non deve la sua esistenza né la sua legittimazione a un riconoscimento statale, ad aprire una nuova stagione ⁽⁵⁰⁾. Sarà insomma più l'art. 2 che l'art. 39 Cost. a definire la cittadinanza democratica delle organizzazioni professionali, secondo una logica di insediamento 'dal basso' che verrà fatta propria dallo stesso Statuto dei lavoratori del 1970, da una norma che mira a ingranare congiuntamente dimensione individuale e collettiva: in una simile prospettiva, la forte radicazione aziendale del sindacato non appare soltanto condizione per la tutela effettiva dei diritti dei lavoratori nei luoghi di lavoro, ma anche la via attraverso la quale i sindacati possano conseguire una cittadinanza incisiva a livello di ordinamento generale ⁽⁵¹⁾.

4. *Tempo di crisi?*

Se lo Statuto dei lavoratori sta al centro, forse allo zenit, di una parabola ascendente, *Il diritto del lavoro nell'emergenza* è il titolo di

⁽⁴⁹⁾ G. GIUGNI (1997), p. 124.

⁽⁵⁰⁾ Il riferimento va, come si intuisce, a Gino Giugni e Federico Mancini; per un inquadramento del contributo offerto al rinnovamento del diritto del lavoro e per ricavare ulteriori indicazioni bibliografiche, v. P. ICHINO (2008), pp. 41 ss.

⁽⁵¹⁾ Ricostruisce con grande accuratezza questo transito, in parte favorito dal tenore della sentenza della Corte costituzionale (la n. 290 del 1972) che aveva smantellato la norma incriminatrice dello sciopero politico, rendendo quindi ammissibile che la lotta sindacale potesse avere a oggetto anche questioni di carattere generale, R. DE LUCA TAMAJO (2008), pp. 114 ss.

una collettanea uscita nel 1979 ⁽⁵²⁾; non si è di fronte a un titolo isolato o provocatorio: crisi ed emergenza sono infatti termini che, da allora fino a oggi, circoleranno con sempre maggiore insistenza nel linguaggio giuspolitico.

In estrema sintesi e semplificando molto: le frequenti flessioni nel ritmo della crescita economica; la dislocazione delle zone di crescita su realtà produttive nuove; l'asserita necessità di legare l'andamento dei salari e in genere dell'organizzazione del lavoro a parametri macroeconomici; l'accresciuta competizione internazionale; l'espansione del capitalismo finanziario; i processi di flessibilizzazione e precarizzazione del lavoro; l'aumento della forbice nella distribuzione delle ricchezze; l'evoluzione tecnologica e la rivoluzione telematica, che hanno contribuito in maniera significativa a ridurre il fabbisogno di lavoro umano, a scavare un fossato tra lavori ultraspecializzati e lavori sottospecializzati e ad azzerare le distanze tra luoghi fisicamente lontanissimi. Infine i noti fenomeni di globalizzazione e delocalizzazione delle attività produttive che segnalano ulteriori ed imponenti spostamenti di ricchezza e risorse verso aree ritenute, fino a pochi decenni fa, ai margini dello sviluppo economico. Che si riproponga, quasi come un *refrain* della storia, l'immagine dell'assedio, non è casuale: assediato appare lo Stato, stretto tra la pressione che su di esso esercitano tanto gli attori politici, economici e istituzionali interni quanto quelli esterni; assediato l'individuo, pervaso da un crescente senso di insicurezza, alimentato anche (non solo) dalla crescente incertezza sul lavoro e sul reddito, eloquentemente testimoniata dalla diffusione dei c.d. lavori poveri, scarsamente retribuiti, sebbene svolti, spesso, da persone con un elevato grado di istruzione.

Se non proprio assediate, appaiono comunque in seria difficoltà anche le organizzazioni sindacali, per una indubbia loro vischiosità nel recepire e nell'interpretare il cambio di passo della storia, ma anche per una oggettiva difficoltà a raggiungere e rappresentare i lavoratori. La perdita di centralità della grande fabbrica, i processi di segmentazione e moltiplicazione degli status, l'impiego spesso intermittente dei lavoratori, e, più al fondo, le caratteristiche di un

(52) Ne sono curatori De Luca Tamajo e Luciano Ventura.

individualismo disilluso che nutre sempre meno fiducia nell'utilità delle azioni collettive, costituiscono altrettanti fattori di debolezza dei sindacati. Quanto mai significativo, in proposito, appare il fatto che il maggior sindacato confederale italiano, la CGIL, abbia pubblicato nel 2016 una *Carta Universale dei diritti del lavoro* che all'art. 28 prevede un meccanismo di registrazione dei sindacati molto vicino a quello previsto dell'art. 39 della Costituzione, articolo che viene, non a caso, espressamente richiamato. Si fa, cioè, riferimento a una disposizione — il secondo comma dell'art. 39 — per molto tempo considerata in contraddizione con il principio della libertà di organizzazione sindacale sancito nella prima parte dello stesso articolo e per molto tempo guardata con diffidenza degli stessi sindacati per il timore di un eccesso di controllo pubblico sulla loro vita. La registrazione tende invece a diventare, nel mutato contesto, una sorta di strumento chiamato a certificare (non a mortificare) l'esistenza del sindacato, una sorta di antidoto capace di contrastare, almeno in parte, gli effetti legati a una cittadinanza giuridica meramente privatistica e alla progressiva riduzione del suo potere contrattuale.

Per tutte queste ragioni sommariamente indicate, sembra dunque che il lavoro non sia più in grado di reggere sulle proprie spalle i molti significati che la Costituzione gli aveva attribuito. Del resto, se per altri settori del giure — penso all'area privatistica — si tracciano i segni di una evoluzione caratterizzata da una progressiva decodificazione/delegificazione e da una corrispondente costituzionalizzazione, proprio a significare che la progressiva perdita di centralità del codice o della legge si accompagna al crescente raccordo della materia ai principi fissati in costituzione, per il diritto del lavoro si tende invece a parlare di decostituzionalizzazione, ovvero di un suo crescente sfasamento rispetto alla visione veicolata dalla costituzione (o forse, e meglio: rispetto a una certa lettura di quella visione).

Resta infatti da chiedersi se solo i *glorious thirty* abbiano attuato il disegno costituzionale o se solo essi abbiano avuto la possibilità di farlo, se insomma, tramontate le condizioni di quella (irripetibile) congiuntura, non siano immaginabili altre vie e altri strumenti per mantenere vivi e vitali valori e principi costituzionali. In tal caso, il

richiamo al « formato disciplinare novecentesco »⁽⁵³⁾ del diritto del lavoro, potrebbe indicare non solo il *dies a quo*, l'inizio del discorso lavoristico, ma anche il *dies ad quem*, la fine, cioè, di una stagione regolativa, senza che questo comporti la scomparsa del valore e della funzione del lavoro e del diritto che ne regola ruolo e funzioni.

Da un simile osservatorio, è forse possibile sostenere che i *thirty* sono stati *glorious* non solo perché hanno prodotto un importante incremento delle tutele, ma anche perché hanno espresso un tentativo complessivo di progettazione (o riprogettazione) della realtà socio-economica e del tessuto di relazioni che la percorrevano. In questo solco, le esperienze c.d. neocorporative della concertazione hanno forse rappresentato uno degli ultimi tentativi di stringere in un unico abbraccio le molte dimensioni che concorrono a definire il contesto economico, sociale e produttivo⁽⁵⁴⁾. E se — per riprendere una suggestiva immagine di Axelrod cui altre volte mi è capitato di riferirmi — i giochi cooperativi sono convenienti finché si immagina un futuro nel quale i giocatori si rivedranno⁽⁵⁵⁾, si tratta di capire se le realtà odierne debbano essere condannate a vivere di solo presente. Se, in poche parole, la crescente difficoltà a immaginare il futuro e, ancor prima, a percepire il futuro come orizzonte che può essere costruito e progettato, costituisca un dato irreversibile delle società attuali e della regolazione giuridica che esse esprimono.

Non è chiaramente immaginabile affrontare in un così breve spazio e con le poche forze di chi scrive, questioni di tale complessità, ma è forse possibile trovare un varco che consenta di riannodare i fili di quanto detto finora e di formulare qualche osservazione conclusiva sulle ragioni di questo lavoro collettaneo. Ove infatti si veda nella crisi un riferimento che impone di fare contemporaneamente i conti col passato e col futuro, il dialogo interdisciplinare, che si è voluto qui realizzare, non costituisce un vezzo culturale o una forma tra le tante di esibizionismo accademico; costituisce piuttosto una necessità, un modo per sfuggire al rischio di sclerotizzare le coordinate del proprio campo di lavoro. Annodare, come si è tentato

⁽⁵³⁾ P. PASSANITI (2016), p. 201.

⁽⁵⁴⁾ Per un inquadramento sintetico e il rinvio a ulteriori fonti, I. STOLZI (2015), pp. 361 ss.

⁽⁵⁵⁾ R. AXELROD (1985).

di fare, la voce di storici e storici del diritto, giuslavoristi e sociologi rappresenta un modo per arricchire lo spettro di sollecitazioni e riferimenti, ma anche, e soprattutto, per vagliare le domande che ognuno rivolge al proprio oggetto di studi.

Un primo richiamo importante ha a che fare proprio con il senso del ricorso alla storia, ricorso che tende a intensificarsi proprio in corrispondenza dei periodi di crisi, quando appare più urgente l'esigenza di lavorare sul crinale continuità-cesure, per capire quanto e cosa faccia parte del mondo di ieri e quanto, invece, gli può sopravvivere. Che il bisogno di storia sia alimentato anche da tale, importante, sollecitazione del presente, di un presente avvertito come critico, è indubbio (la storia è sempre, crociantamente, anche storia del proprio presente); questo, tuttavia, non autorizza a trasformare la storia in una dimensione convocata soltanto o prevalentemente per ricordare all'oggi i fasti di trascorse età dell'oro (i *glorious thirty*, per l'appunto), o, al contrario, il volto arcigno di epoche più lontane che la realtà attuale sembra incline a riprodurre. Mentre la storia, pure in tempo di crisi, ha senso, diventando una preziosa fonte di intuizione del futuro, se scansa ogni forma di semplificazione e si pone come palestra di complessità, come risorsa che impedisce, a chi lavora sull'oggi, ogni forma di gigantizzazione del presente, viceversa implicita ogni volta che si sceglie di utilizzare il passato nel senso appena ricordato, per fondare, cioè, prognosi più o meno apocalittiche.

Né l'unico mondo possibile, né il peggiore, il presente si candida così a ritrovare le sembianze realistiche del capitolo, della tappa collocata lungo una linea di svolgimento complessa, che non è mai stata incasellabile nella drastica alternativa positivo/negativo. Sotto un simile osservatorio, il coinvolgimento di non-giuristi è una delle vie che consente, in modo solo apparentemente paradossale, di riflettere su limiti e potenzialità del diritto. Se infatti la vitalità del diritto (e del diritto del lavoro in specie) è in buona parte riposta nella capacità che esso deve avere di mantenersi sensibile e ricettivo rispetto alle sollecitazioni provenienti dalla realtà, senza tuttavia trasformarsi una dimensione meramente trascrittivo-certificativa di quelle sollecitazioni, guardare il mondo da un altro lato, dal lato di altre competenze, è anche il modo per ricordare che il diritto non fa miracoli, ma che una regolazione di qualità può fare molto.

Un esempio banale: una delle più ricorrenti professioni di realismo (rassegnato) muove dalla constatazione che un mondo globalizzato come quello odierno sia sostanzialmente impossibile da regolare, salvo voler immaginare l'irrealistico scenario di una regolazione globale, valida per tutti i paesi e per tutti gli attori economici. Oltre a rispecchiare un'idea che tende a vedere nel diritto soprattutto un freno, uno strumento di controllo più che un volano di progetti, una simile visione non considera come la competitività e l'attrattività di un sistema politico-economico non si giochino sul solo fronte dei costi (e della corsa al ribasso sui costi e sul costo del lavoro, in specie), ma su molti altri fattori. Durata dei processi, modalità di accesso al credito, trasparenza e speditezza delle procedure amministrative, qualità delle infrastrutture e dei servizi, investimenti in ricerca e innovazione tecnologica ecc. costituiscono altrettanti elementi decisivi nel determinare la qualità del tessuto economico-sociale di un sistema e della stessa qualità dei lavori che in esso si svolgono. Nulla vieta, chiaramente, di prendere molto sul serio le varie ipotesi di sostegno del reddito, spesso formulate col richiamo alla fine della società del lavoro ⁽⁵⁶⁾, purché tali misure non rappresentino un alibi per sfuggire a più impegnativi e doverosi interventi nella direzione che si è appena indicata. Purché non rappresentino, insomma, il modo per rinunciare a un'idea alta di regolazione, come strumento capace di portare gli ordinamenti nel futuro, e non solo di farli sopravvivere al presente.

Così come non devono, o non dovrebbero rappresentare, il modo per rinunciare all'idea che il mercato sia una dimensione regolabile; affermare che il diritto del lavoro è nato come espressione « di una razionalità geneticamente diversa da quella economica » ⁽⁵⁷⁾, non mi pare sia il modo per segnalare un irriducibile antagonismo tra lavoro e mercato, quanto per porre l'accento sulla ricerca degli strumenti regolativi adeguati a rendere possibile la convivenza tra i due fronti, convivenza necessaria per preservare il lavoro e la sua qualità, ma anche, e non meno, per tutelare e valorizzare gli operatori economici corretti, ugualmente penalizzati dalle utilizzazioni rapaci del mercato. Che mi pare poi sia il modo

⁽⁵⁶⁾ M. FORD (2017); A. WILLIAM-N. SRNICKEK (2018); R. STAGLIANO (2016).

⁽⁵⁷⁾ R. DEL PUNTA (2008), p. 293.

per riconoscere nella Costituzione, e nei principi da essa espressi, un testo tuttora attuale in materia di lavoro anche oltre la stagione dei trenta gloriosi. Con una cautela d'obbligo, che è questa: in attesa (e nella speranza) che nuovi ed efficaci strumenti regolativi vengano in essere, e a garanzia di chi, anche dopo la loro attivazione, dovesse trovarsi tagliato fuori dal circuito del lavoro, risulta indispensabile assicurare per altre vie il valore dell'« inclusione sociale ». Si tratta infatti di « un obiettivo troppo importante per la convivenza civile per seguitare a subordinarne il raggiungimento ad una categoria del pensiero come il lavoro, adesso che si declina al plurale, si cerca e non si trova o lo si perde facilmente. L'obiettivo è raggiungibile se la cittadinanza viene sganciata dalle variabili modalità del rapporto di lavoro in essere e dunque viene considerata non già come un *posterius*, bensì un *prius* »⁽⁵⁸⁾.

Riferimenti bibliografici

- T. ASCARELLI, *Sviluppo storico del diritto commerciale e significato dell'unificazione*, in *Rivista del notariato*, Vol. VII, 1953.
- R. AXELROD, *Giochi di reciprocità. L'insorgenza della cooperazione*, Milano, Feltrinelli, (trad. it.), 1985.
- P. BARILE, *La costituzione come norma giuridica*, Firenze, Barbera, 1951.
- G. BOTTAI, *In che senso la carta del lavoro è superata e superabile* (1934), in F. MALGERI (a cura di), *Giuseppe Bottai e « Critica fascista »*, Vol. II, S. Giovanni Valdarno, Landi editore, 1980.
- P. CALAMANDREI, *Processo e giustizia*, in *Rivista di diritto processuale*, Vol. I, 1950.
- G. CAPOGRASSI, *Saggio sullo Stato* (1918), in Id., *Opere*, Vol. I, Milano, Giuffrè, 1959.
- P. CAPPELLINI, *Il fascismo invisibile — Una ipotesi di esperimento storiografico sui rapporti tra codificazione civile e regime*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, (1999), Vol. 28, Tomo I.
- G. CAZZETTA, *L'autonomia del diritto del lavoro nel dibattito giuridico tra fascismo e repubblica*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, (1999), Vol. 28, Tomo I.
- P. COSTA, *Civitas — storia della cittadinanza in Europa, IV — L'età dei totalitarismi e delle democrazie*, Roma-Bari, Laterza, 2001.

⁽⁵⁸⁾ U. ROMAGNOLI (2017), p. 824.

- P. COSTA, *Cittadinanza sociale e diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, in G.G. BALANDI e G. CAZZETTA (a cura di), *Diritti e lavoro nell'Italia repubblicana*, Milano, Giuffrè, 2009.
- R. DEL PUNTA, *Il diritto del lavoro fra due secoli: dal protocollo Giugni al decreto Biagi*, in P. ICHINO (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, Milano, Giuffrè, 2008.
- R. DE LUCA TAMAJO-L. VENTURA, *Il diritto del lavoro nell'emergenza*, Napoli, Jovene, 1979.
- R. DE LUCA TAMAJO, *Gli anni 70: dai fasti del garantismo al diritto del lavoro dell'emergenza*, in P. ICHINO (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, Milano, Giuffrè, 2008.
- F. FERRARA, *Diritto di guerra e diritto di pace* (1918), in ID., *Scritti giuridici*, Vol. I, Milano, Giuffrè, 1954.
- F. FERRARA, *La proprietà come dovere sociale*, in *La concezione fascista della proprietà privata*, a cura della Confederazione Fascista dei lavoratori dell'agricoltura, Roma, Angelini, 1939.
- F. FERRARA, *Rinnovamento del diritto civile secondo i postulati fascisti* (1940), in ID., *Scritti giuridici*, Vol. I, Milano, Giuffrè, 1954.
- E. FINZI, *Diritto di proprietà e disciplina della produzione*, in *Atti del primo convegno internazionale di diritto agrario*, Firenze, Ricci, 1935.
- M. FIORAVANTI, *Art. 2*, Roma, Carocci, 2017.
- M. FORD, *Il futuro senza lavoro. Accelerazione tecnologica e macchine intelligenti. Come prepararsi alla rivoluzione economica in arrivo*, Milano, il Saggiatore, 2017.
- G. GENTILE, *Fascismo identità di stato e individuo* (1927), in C. CASUCCI, *Il fascismo — antologia di scritti critici*, Bologna, il Mulino, 1961.
- G. GIUGNI, *La lenta liberazione dall'eredità del sindacalismo corporativo*, in C. FRANCESCHINI, S. GUERRIERI, G. MONINA (a cura di), *Le idee costituzionali della Resistenza — Atti del Convegno di studi — Roma, 19, 20, 21 ottobre 1995*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per l'informazione e l'editoria, Roma, 1997.
- P. GROSSI, *Scienza giuridica italiana — Un profilo storico 1860-1950*, Milano, Giuffrè, 2000.
- P. GROSSI, *La costituzione italiana quale espressione di una società plurale*, in *Nuova Antologia*, No. 618 (gennaio-marzo 2017).
- P. ICHINO, *I primi due decenni del diritto del lavoro repubblicano: dalla liberazione alla legge sui licenziamenti*, in ID. (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, Milano, Giuffrè, 2008.
- A.C. JEMOLO, *Il nostro tempo e il diritto* (1932), in ID., *Pagine sparse di diritto e storiografia*, Milano, Giuffrè, 1957.
- G. MAGGIORE, *La politica*, Bologna, Zanichelli, 1941.
- G. MOSCA, *Il problema sindacale* (1925), in ID., *Partiti e sindacati nella crisi del regime parlamentare*, Bari, Laterza, 1942.
- L. MOSSA, *Trattato del nuovo diritto commerciale secondo il codice civile del 1942*, Milano, Società editrice libraria, 1942.

- V.E. ORLANDO, *Sul concetto di Stato* (1910), in ID., *Diritto pubblico generale — Scritti varii*, Milano, Giuffrè, 1940.
- P. PASSANITI, *Per una storia del lavoro senza frontiere: lavori, storie e diritti*, in L. CERASI (a cura di), *Le libertà del lavoro. Storia, diritto, società*, Palermo, edizioni SiSlav, 2016.
- S. PUGLIATTI, *La giurisprudenza come scienza pratica*, in *Rivista italiana per le scienze giuridiche*, Vol. IV, 1950.
- A. ROCCO, *Manifesto di 'Politica'* (1918), in ID., *Scritti e discorsi politici*, Vol. II, Milano, Giuffrè, 1938.
- A. ROCCO, *Crisi dello Stato e sindacati* (1920), in ID., *Scritti e discorsi politici*, Vol. II, Milano, Giuffrè, 1938.
- A. ROCCO, *La formazione della coscienza nazionale dal liberalismo al fascismo* (1924), in ID., *Scritti e discorsi politici*, Vol. II, Milano, Giuffrè, 1938.
- A. ROCCO, *Legge sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro* (1925), in ID., *La trasformazione dello Stato*, Roma, Atheneum, 1927.
- U. ROMAGNOLI, *Ragionevoli utopie. Cultura giuridica del lavoro e cittadinanza sociale (intervista di Giovanni Cazzetta)*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, Vol. 46, 2017.
- S. ROMANO, *Lo Stato moderno e la sua crisi* (1909), in ID., *Lo Stato moderno e la sua crisi*, Milano, Giuffrè, 1969.
- M. SALVATI, *Art. 4*, Roma, Carocci, 2017.
- R. STAGLIANO, *Al posto tuo. Così web e robot ci stanno rubando il lavoro*, Torino, Einaudi, 2016.
- I. STOLZI, *L'ordine corporativo — poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Milano, Giuffrè, 2007.
- I. STOLZI, *Il diritto, i diritti*, in S. MUSSO (a cura di), *Storia del lavoro in Italia — il Novecento (1945-2000) — la ricostruzione, il miracolo economico, la globalizzazione*, Roma, Castelvevchi, 2015.
- F. VASSALLI, *Della legislazione di guerra e dei nuovi confini del diritto privato* (1918), in ID., *Studi giuridici*, Vol. II, Milano, Giuffrè, 1960.
- F. VASSALLI, *La missione del giurista nell'elaborazione delle leggi* (1950), in ID., *Studi giuridici*, Vol. III, Milano, Giuffrè, 1960.
- A. VOLPICELLI, *Santi Romano*, in *Nuovi studi di diritto, politica, economia*, Vol. III (1929).
- A. VOLPICELLI, *I presupposti scientifici dell'ordinamento corporativo*, in *Nuovi studi di diritto, economia, politica*, Vol. VI (1932).
- A. WILLIAM-N. SRNICKEK, *Inventare il futuro. Per un mondo senza lavoro*, Nero edizioni, 2018.

ROSANGELA LODIGIANI

IL LAVORO COME “ISTITUZIONE SOCIALE”
DEL NOVECENTO: LA PROSPETTIVA SOCIOLOGICA

1. Introduzione. — 2. Il Novecento come secolo del Lavoro maiuscolo. — 3. Il compromesso di metà secolo e il patto sociale alla base della cittadinanza industriale. — 4. Un secolo breve per la società salariale. — 5. Alle soglie del dopo: il lavoro nonostante tutto. — 6. Conclusioni: eredità e sfide.

1. *Introduzione.*

Studiare il lavoro nella prospettiva sociologica implica anzitutto e specificamente studiare la fenomenologia del lavoro, le modalità in cui esso si dispiega e si organizza (le condizioni di svolgimento, le professioni, le qualificazioni, i contesti entro cui si svolge ecc.) e le forme della sua regolazione (il mercato del lavoro, i rapporti di lavoro e i sistemi di produzione, la rappresentanza, le norme giuridiche e sociali ecc.). Ma implica prima ancora investigare il significato del lavoro, anzi i significati che esso assume tanto per le persone quanto per la collettività; implica, in altri termini, comprendere il “posto” e il “senso” che il lavoro ricopre nei corsi di vita individuali (come fonte di sostentamento, di benessere e di identità personale e sociale) e nella società nel suo complesso (per il suo funzionamento, ovvero per la sua organizzazione e riproduzione).

Tale molteplicità di piani di analisi caratterizza l’approccio della sociologia *al* lavoro, oltre che in modo più specifico, la sociologia *del* lavoro. Sin dagli albori della disciplina, la sociologia ha messo a tema il lavoro in relazione all’intera società ⁽¹⁾, leggendo lavoro e società come una *endiade* ⁽²⁾ che distingue analiticamente ciò che nella

⁽¹⁾ M. MARTINELLI (2003), pp. 14-28.

⁽²⁾ M. COLASANTO (2016), p. 143.

sostanza è unito in modo complementare. Resta a tutt'oggi preziosa la lezione dei "grandi padri" della sociologia, a partire da Karl Marx, Emile Durkheim e Max Weber, i quali — dai loro rispettivi e distintivi (per più versi contrastanti) approcci teorici — chiariscono che per capire il lavoro occorre tenere insieme l'attenzione per la dimensione macro-strutturale (istituzionale) della società e la dimensione micro-individuale dell'agire dei soggetti.

Il lavoro è una azione storica mediante la quale l'individuo produce e riproduce la società ed esprime la propria essenza, e al tempo stesso è una relazione sociale che lega (vincola) gli attori a partire dalla loro posizione entro i rapporti di produzione (Marx ⁽³⁾); è una azione sociale guidata da interessi materiali e ideali, espressione di una vocazione umana, riflesso diretto di una vocazione professionale che è anche destino: *Beruf*, in tedesco, che come noto possiede un'ambivalenza lessicale, indicando tanto professione/mestiere quanto vocazione/chiamata (Weber ⁽⁴⁾). In ogni modo esso è un tassello, un "mattone" per l'edificazione della società di cui alimenta lo sviluppo e concorre a plasmare i rapporti sociali; pur non senza rischi e contraddizioni, come l'avanzare dell'industrialismo mostrerà.

D'altro canto, anche la società influenza il lavoro tramite le istituzioni, le norme sociali, le consuetudini, e la divisione del lavoro, facendone un "fatto morale", un fondamento della solidarietà sociale che si ancora all'interdipendenza (professionale, materiale, morale ed etica) che ne deriva: in virtù della divisione del lavoro, l'individuo diviene consapevole del suo stato di dipendenza dalla società, dalla quale promanano « le forze che lo trattengono e lo frenano: diventando la fonte eminente della solidarietà sociale, la divisione del lavoro diventa anche la base dell'ordine morale » (Durkheim ⁽⁵⁾).

Il lavoro dunque è ciò che dà senso alla vita degli individui, ma è anche ciò che produce quei legamenti che garantiscono la coesione sociale ⁽⁶⁾, in un gioco di interdipendenze tra individuo e società che

⁽³⁾ K. MARX (1963), p. 235 e segg.

⁽⁴⁾ M. WEBER (1999), p. 77 e segg.

⁽⁵⁾ E. DURKHEIM (1999), p. 391.

⁽⁶⁾ L. ZANFRINI, R. LODIGIANI, M. MONACI, [in corso di pubblicazione].

si modulano in modi differenti. Ora è la dimensione micro-individuale a prevalere, ora è la dimensione macro-strutturale a farlo (anche in ragione dell'approccio di studio prescelto); ora il lavoro è centrale per la spiegazione della società, ora la società sembra poter esistere senza il lavoro. Il rapporto tra i due termini dell'endiade, infatti, non è affatto dato una volta per tutte, al contrario è soggetto nel tempo e nello spazio a continui « sbilanciamenti » (7). Ciò richiede di investigare di volta in volta quanto il lavoro effettivamente strutturi la società e quanto esso sia centrale nella vita degli individui e nella costruzione del legame sociale. Il Novecento è teatro per eccellenza di questi sbilanciamenti.

2. *Il Novecento come secolo del Lavoro maiuscolo.*

In un celebre libro, diventato ormai un classico, uno dei più importanti sociologi del lavoro italiani — il compianto Aris Accornero — scrive: « Il secolo XX sarà ricordato come il secolo del Lavoro. E dei lavoratori. Un secolo possente e arcigno, dovizioso e drammatico; un secolo penetrato dal benessere e toccato dall'angoscia, dilacerato fino a ieri tra l'aver e l'essere, e oggi tra l'essere e l'apparire. Un secolo di promozione sociale e di riscatto dal bisogno, di incivilimento materiale e di anomia spirituale, di raffinatezze per cani e gatti, e di stragi per uomini e donne, di sprechi immani e di tecnologie sofisticate » (8). Un secolo « degli estremi », dice ancora Accornero, mutuando l'espressione da Eric Hobsbawm (9).

Si è aperto con i lavoratori (e il lavoro) che cercavano riconoscimento e cittadinanza per sfuggire allo sfruttamento e alla degradazione, per affermare il valore del lavoro sotto il profilo economico, sociale e umano: come “via di umanizzazione”, potremmo dire con Marx, che già aveva identificato nel lavoro l'essenza del soggetto umano e dunque la possibile via per la sua realizzazione, denunciando come viceversa, quando sfruttato e mercificato, diventava la via per la sua alienazione (10).

(7) M. COLASANTO (2016), p. 143.

(8) A. ACCORNERO, (1997), p. 9.

(9) Da titolo originale del libro E. J. HOBSBAWM, *Age of the Extremes. The short Twentieth Centuries 1914-1991*, 1994 (trad. it. *Il secolo breve 1914-1991*, 1994).

(10) Cfr. in particolare ancora K. MARX (1963).

E si è chiuso con la profezia nefasta della “fine del lavoro”, dal titolo del citatissimo libro di Jeremy Rifkin ⁽¹¹⁾; profezia che aleggia con rinnovato vigore sulle nostre teste, con la quarta rivoluzione industriale che promette (o minaccia, a seconda dei punti di vista) l'avvento di una *Jobless-society*, una società, cioè, “libera” dal lavoro e dalla fatica, ma in realtà segnata da profonde disuguaglianze e obbligata a ripensare che cosa è il lavoro, quale posto esso occupa nella vita delle persone e della società, ammesso e non concesso che il lavoro possa ancora essere riconosciuto come orizzonte di umanizzazione per le une e per l'altra.

Nel mezzo tra questi due estremi c'è una lunga fase storica — che culmina nei cosiddetti “Trenta gloriosi” ⁽¹²⁾ tra il secondo dopoguerra e la metà degli anni Settanta — nella quale il lavoro si fa « maiuscolo » ⁽¹³⁾, conquistando il centro della scena: esso diventa il perno attorno a cui ruotano i corsi di vita individuali e famigliari e l'intera organizzazione sociale, e insieme il cuore di una nuova questione sociale.

La questione sociale diviene infatti la questione del “Lavoro”, ponendo a tema: il rapporto tra lavoratori (soprattutto operai) e datori di lavoro (soprattutto nei grandi insediamenti industriali), le condizioni lavorative in termini di retribuzione e sicurezza, le lotte per l'affermazione dei diritti dei lavoratori e lo sviluppo del diritto del lavoro (che diverrà talmente importante da essere considerato il « diritto del secolo » ⁽¹⁴⁾), l'istituzionalizzazione del conflitto di classe attraverso l'ascesa e il consolidamento della contrattazione collettiva e delle relazioni industriali, il pieno affermarsi dei soggetti della rappresentanza — collettiva — sindacale.

Il volto idealtipico (direbbe Max Weber) di questo lavoro con la elle maiuscola — il lavoro per eccellenza — lo conosciamo bene. È

⁽¹¹⁾ J. RIFKIN (1995).

⁽¹²⁾ Espressione che dalle scienze economiche è ormai entrata nel linguaggio comune. Essa ha il pregio di inquadrare in modo sintetico una fase storica in cui i principali paesi europei si sono trovati a convergere su un medesimo modello di sviluppo e regolazione politico-istituzionale, conoscendo un periodo di crescente benessere e pace sociale; ha però il grave difetto misconoscere l'orrore delle guerre coloniali che hanno insanguinato l'Europa, benché al di là dei suoi confini.

⁽¹³⁾ A. ACCORNERO (1997), p. 31.

⁽¹⁴⁾ R. SCOGNAMIGLIO (1997), p. 25; cfr. in U. ROMAGNOLI (1998), p. 20.

il volto del lavoro manuale in fabbrica, del lavoro monotono e faticoso, vissuto collettivamente: omogeneo nelle condizioni della sua erogazione e capace di omogeneizzare anche le condizioni di vita dei lavoratori. È il volto del lavoro operaio salariato e organizzato che, grazie all'azione della rappresentanza collettiva, scambia subordinazione, disciplinamento e impoverimento dei contenuti professionali con la promessa di sicurezza occupazionale e reddituale, di status e identità sociale, di cittadinanza. È infine il volto del cosiddetto *male-breadwinner*, cioè del lavoratore maschio adulto, capofamiglia, che diviene il principale — per spesso unico — percettore di reddito della famiglia.

Le implicazioni sono altrettanto note: la definizione del “tipico” rapporto di lavoro che ne discende — il lavoro subordinato — promuove il rafforzamento della contrattazione collettiva, volta a imporre condizioni contrattuali e salariali minime e comuni a tutta la forza lavoro, mentre il riconoscimento e la legittimazione del sindacato e il conseguente consolidamento del moderno sistema di relazioni industriali favoriscono il contenimento dei conflitti sociali. Parallelamente — secondo l'approccio keynesiano di politica economica — un' incisiva regolazione pubblica del mercato del lavoro e politiche economiche orientate alla piena occupazione alimentano la capacità del sistema produttivo, in crescita, di creare nuova occupazione, e consentono di tutelare la continuità del posto di lavoro insieme alla qualità delle condizioni del lavoro stesso. L'impiego salariato alle dipendenze, a tempo pieno e indeterminato, protetto e sicuro per tutta la vita attiva, diviene la forma contrattuale prevalente, « egemone », capace non solo di « sancire definitivamente la marginalità del lavoro autonomo, [ma di manifestare] anche un accentuato sfavore nei confronti della precarietà a vantaggio della stabilità, della flessibilità a vantaggio della rigidità, dell'individuale a vantaggio del collettivo, della differenziazione dei trattamenti a vantaggio dell'eguaglianza » ⁽¹⁵⁾.

Questo tipo di lavoro ha almeno 5 tratti caratterizzanti.

1. È “produttivo” in un modo specifico e nuovo: il suo valore si

(15) U. ROMAGNOLI (1998), p. 20.

materializza nei beni e nei servizi prodotti, destinati a soddisfare dei bisogni e a crearne di nuovi, dentro un circolo che si autoalimenta e produce ricchezza.

2. È promessa di benessere, accesso a redditi crescenti (per il tramite di salari sicuri e progressivamente in crescita) e per questa via ai consumi, grazie allo sviluppo della produzione di massa e la conseguente disponibilità di beni standardizzati a basso costo. Fu la felice intuizione di Ford a spingere in questa direzione. Introducendo il famoso *five dollar day*, fu il primo a ritenere che il salario dei lavoratori non fosse da considerare un costo per l'impresa bensì un incentivo per ridurre il *turn over*, rendere così il lavoro più produttivo e insieme far crescere la domanda aggiuntiva di beni, fondamentale per assorbire la produzione su larga scala.

3. È veicolo di riconoscimento e identità sociale, e di cittadinanza, tanto da essere posto con forza al centro della carta costituzionale di diversi paesi europei, e in modo determinate e specifico in quella italiana: un *unicum* tra le costituzioni europee per come sin dai primi articoli, ma non solo in questi, essa lega in modo stretto cittadinanza e lavoro, e riconosce nel lavoro un valore costitutivo della dignità della persona ⁽¹⁶⁾; diritto e dovere di contribuzione al bene comune, che per questo spetta a tutti i cittadini nella prospettiva della solidarietà sociale.

4. È un pilastro del sistema di welfare che si va consolidando, che trova nell'occupazione il principale fattore di protezione contro la povertà e l'esclusione, e che assume quella fisionomia corporativo-occupazionale ancora oggi centrale, facendo della condizione lavorativa il perno per l'accesso alle provvidenze stesse del welfare.

5. È, infine e in sintesi, principio di integrazione e regolazione sociale, una vera e propria istituzione sociale.

3. *Il compromesso di mezzo secolo e il patto sociale alla base della cittadinanza industriale.*

Pur non essendosi liberato dai rischi di alienazione e degradazione professionale del lavoro parcellizzato e dequalificato, che il

⁽¹⁶⁾ L. MENGONI (1998), pp. 3-13.

fordismo porta a sistema assieme alla produzione di massa, il lavoro industriale diventa la base di un nuovo “patto sociale”. Su di esso forgia la società salariale fordista, al riparo di quello che Colin Crouch ha definito il « compromesso sociale di metà secolo »⁽¹⁷⁾ tra lavoro, capitale industriale, famiglia e stato (liberale), capace di dare — pur non senza tensioni — una relativa stabilità e consenso politico ai paesi europei per circa trent’anni. Tale compromesso indica la saldatura che si viene a creare tra l’organizzazione e la regolazione dei sistemi economico-produttivo e di protezione sociale, da un lato, e della società nel suo insieme, dall’altro. L’impiego salariato, a tempo pieno e indeterminato, è il riferimento standard attorno a cui si definisce la posizione occupazionale ed economico-sociale degli individui, e insieme la loro identità sociale. Esso assicura redditi relativamente elevati anche in assenza di particolari competenze professionali; aumenta le possibilità di mobilità sociale ascendente, pur se di breve raggio; amplia le possibilità di accesso al consumo e a migliori condizioni di vita e di salute; assegna un posto preciso all’interno della società, cristallizzando le differenze — e le disuguaglianze — di classe e di genere. In altri termini il lavoro salariato dipendente diviene uno strumento di regolazione normativa e sociale (un’istituzione sociale, appunto), in grado di definire lo status e l’identità dell’individuo, condizionarne il livello di sicurezza e protezione, l’accesso ai servizi, la capacità di consumo, il godimento dei diritti di cittadinanza; in grado di definire “per differenza” anche la posizione sociale e le relative implicazioni di chi lavoratore non è. Emblematica in particolare la condizione delle donne, il cui benessere viene in misura crescente a dipendere da quello del capofamiglia percettore di reddito e titolare *in primis* del sistema di protezione⁽¹⁸⁾.

L’aumento della produttività generato dallo sviluppo del fordismo consente e al tempo stesso esige che gli uomini si impegnino nella produzione, e le donne si dedichino a sostenerli in questo ruolo, socializzando a tale divisione sociale del lavoro le nuove generazioni. La famiglia nucleare moderna (coniugale e solidale) si

(17) C. CROUCH (2001), cfr. in particolare p. 22.

(18) E. MINGIONE (1997), p. 155 ss.

trova così ad essere la pietra angolare dell'intero sistema socio-economico, a partire dalla attribuzione asimmetrica dei compiti al suo interno.

L'accesso all'impiego salariato consacra anche la gerarchizzazione e la separazione dei tempi sociali: considerando le diverse fasi della vita, il tempo della produzione è privilegiato a scapito del tempo della formazione e di quello dell'inattività, secondo una sequenzialità (studio-lavoro-pensionamento) che dà linearità e uniformità ai corsi di vita; rispetto alle funzioni svolte nella giornata, il tempo del lavoro salariato è chiaramente distinto dal tempo del divertimento e da quello degli obblighi domestici e familiari. Si tratta di una scelta normativa che determina una spaccatura tra lavoratori protetti e non protetti, tra *insider* e *outsider*, e al tempo stesso delinea le basi occupazionali del sistema di welfare, che si sviluppa attorno alla protezione dei lavoratori e si finanzia soprattutto attraverso i loro contributi, nel complesso dando al sistema italiano di protezione la sua peculiare connotazione corporativa, contributiva e familista ⁽¹⁹⁾.

Il patto sociale fordista di basa implicitamente *anche* su tale asimmetrica divisione sociale del lavoro in base al genere, che relega le donne in funzioni di cura tanto indispensabili per la riproduzione sociale della stessa manodopera, quanto poco valorizzate socialmente; funzioni non monetizzate e per questo considerate “non lavoro”. Questo occultamento, peraltro, costituisce soprattutto una costruzione politica: è l'effetto di una concezione specifica del welfare che si è tradotta in una forma specifica di regolazione pubblica, di cui in Italia ancora oggi subiamo le conseguenze con lo scarso e tardivo sviluppo di politiche per la famiglia ⁽²⁰⁾. Ciò, nonostante il nostro paese abbia sempre avuto un modello di famiglia *male breadwinner* “spurio”, con le donne ampiamente impegnate anche in funzioni “produttive”, benché “sussidiarie” rispetto a quelle maschili ⁽²¹⁾. Il mercato del lavoro fortemente segmentato del nostro paese e l'economia centrata sulle piccole imprese hanno lasciato loro ampio spazio (perlopiù informale) sin dalle primissime fasi del processo di

⁽¹⁹⁾ R. LODIGIANI (2018), p. 37.

⁽²⁰⁾ C. RANCI (2004), p. 147.

⁽²¹⁾ E. NALDINI (2006), p. 58 ss.

industrializzazione, già a fine Ottocento quando le donne erano impiegate nella tessitura in casa, al telaio artigianale, e prima ancora quando erano pienamente integrate nelle imprese familiari contadine.

Si avalla dunque in questo solco l'equivalenza tra lavoro e occupazione, senza considerare chi dal lavoro (e dall'occupazione in senso stretto) resta escluso. Ne deriva una chiara stratificazione sociale in base allo status occupazionale, al genere e all'età, che svalorza le funzioni "improduttive", in particolare quelle di riproduzione sociale, finendo con l'occultarne insieme alla rilevanza economica anche quella sociale. Basti ricordare come il linguaggio, anche specialistico, abbia fissato nell'immaginario collettivo questa visione, classificando le casalinghe tra le persone "inattive" (22).

Lo status di cittadino — di piena appartenenza alla comunità — si lega, in questa fase, alla "cittadinanza industriale". Ciò che nella Costituzione italiana è indicato come « il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società » (art. 4), viene a identificarsi *tout court* con il lavoro operaio salariato, stabile e tutelato, fattore di integrazione e ordine sociale. D'altro canto anche nella Carta costituzionale non mancano i riferimenti al lavoro dipendente salariato, alla sua tutela e rappresentanza, alle condizioni del suo svolgimento, ecc. La Costituzione non si accontenta di affermare in astratto che il lavoro è fattore inclusivo di cittadinanza, vuole fare presa sulla realtà perché il lavoro sia tale in concreto, nel suo svolgimento; e il lavoro dipendente, salariato, è la condizione più diffusa del tempo: è qui che si gioca la sfida decisiva (23).

Dunque, i principali ingredienti di quello che, nel quadro del compromesso di metà secolo, viene definito lo scambio "fordista-welfarista" (24), di cui il lavoro maiuscolo costituisce un fulcro essenziale, possono essere così riassunti: un'economia prospera, profitti e salari crescenti, nonché istituzioni forti, in particolare uno stato capace sia di sostenere lo sviluppo con politiche economiche

(22) L. ZANFRINI (2005), pp. 23 ss.

(23) G. ZAGREBELSKY (2013), p. 22.

(24) M. MAGATTI (2017), p. 17 ss.

interventiste sia di assicurare protezione sociale tramite un sistema di welfare in espansione e tramite politiche sociali volte a promuovere l'integrazione della società, la riproduzione e l'integrazione sociale della forza lavoro. A tutto ciò si unisce l'accesso sempre più generalizzato ai consumi anche da parte della classe lavoratrice, con ciò che ne consegue sul piano dell'organizzazione familiare, come sopra detto. Gli equilibri che si vengono a creare sono dinamici, le tensioni non mancano ma restano sotto traccia.

Il XX secolo è stato però un secolo "breve" ⁽²⁵⁾ anche per il Lavoro. A partire dalla metà degli anni Settanta del Novecento, la società industriale salariale e il compromesso sociale su cui si essa fonda entrano in crisi portando alla luce le ambivalenze e le contraddizioni rimaste sullo sfondo.

4. *Un secolo breve per la società salariale.*

L'innesco di alcuni cambiamenti, che diverranno ben presto radicali, marca la fine dei Trenta gloriosi intaccando i presupposti su cui si era edificato il corrispettivo modello di accumulazione e di protezione sociale: nel lavoro (tra ricerca di qualità e flessibilità), nell'economia (all'insegna della liberalizzazione dei mercati) e nella società (culla di una inedita domanda di realizzazione ed emancipazione, che dai giovani e dalle donne si estende all'intero corpo sociale, cercando soddisfazione in larga parte nella sfera dei consumi). Cambiamenti fra loro interconnessi, che qui possiamo solo richiamare con un sintetico e non esaustivo elenco: globalizzazione, internazionalizzazione e terziarizzazione dell'economia; qualificazione, flessibilizzazione e destandardizzazione del lavoro; automazione, informatizzazione e flessibilizzazione dei processi produttivi; scolarizzazione e femminilizzazione e della forza lavoro; invecchiamento della popolazione, calo del tasso di natalità, trasformazione delle strutture familiari ecc.

Per ciò che qui più ci interessa, sul fronte economico-produttivo e occupazionale, l'aumento della concorrenza sul mercato globale e l'emergere di una domanda di consumi sempre più individualizzata

⁽²⁵⁾ E. J. HOBBSAWM (1994).

e sofisticata spezzano il circolo virtuoso tra la crescita della produttività, dei salari e dei consumi massificati, che alimentava la domanda continua di nuovi beni standardizzati, linfa vitale del sistema di accumulazione fordista. Sul fronte della regolazione economico-politica, l'avanzare del paradigma neoliberista fa piazza pulita delle politiche economiche di impronta keynesiana. Il ritorno sulla scena del mito del libero mercato come forza capace di autoregolarsi produce un capovolgimento di prospettiva pressoché totale, inaugurando un nuovo corso liberista che raggiungerà il suo apice negli anni Ottanta. Lo sviluppo economico diviene l'obiettivo egemonico. La politica serve non tanto per regolare quanto per liberare da vincoli che possano inutilmente frenare la crescita e creare un mercato globale, secondo il verbo di Ronald Reagan negli Stati Uniti e Margaret Thatcher in Gran Bretagna. Vengono così poste le basi per la liberalizzazione, la deregolazione del commercio internazionale e delle transazioni finanziarie. La ricerca di massima mobilità e circolazione dei beni su scala globale si unisce a quella dei capitali finanziari, innescando una reazione a catena che dalla globalizzazione dei mercati condurrà alla finanziarizzazione e dematerializzazione dell'economia, sino alla espansione della bolla speculativa che porterà poi alla crisi del 2008, la crisi di un intero paradigma di sviluppo come oggi abbiamo capito ⁽²⁶⁾.

Le grandi imprese, in affanno, cercano soluzioni organizzative e strategiche alternative, anche grazie alla valorizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, traino di una nuova rivoluzione industriale. Decentramento, delocalizzazione, deverticalizzazione, flessibilizzazione sono le parole d'ordine di quella che viene definita la transizione al post-fordismo. I modelli produttivi emergenti parlano soprattutto giapponese — come la “produzione snella”: reattiva alla variabilità della domanda, senza difetti e *just in time*, per una “qualità totale” secondo il famoso slogan della Toyota — e tedesco — come la “produzione diversificata di qualità”, che porta elevati livelli di qualificazione del lavoro all'interno della produzione di massa. Ma viene rivalutata anche l'esperienza delle piccole imprese italiane, non più viste come segno di arretratezza al

(26) M. MAGATTI (2017), p. 21 ss.

cospetto dei grandi impianti industriali, ma come avanguardia della produzione flessibile e di qualità su piccola scala, capace di accontentare i gusti mutevoli e personalizzati dei consumatori ⁽²⁷⁾.

Con la transizione dal fordismo al postfordismo, nel quadro della liberalizzazione dell'economia e all'insegna dei nuovi obiettivi di qualità e flessibilità della produzione — peraltro voluti anche dai lavoratori in cerca loro stessi di maggiore autonomia e realizzazione, come vedremo tra breve —, prende avvio un processo di destandardizzazione dei rapporti di lavoro destinato a cambiare il volto del lavoro, del suo mercato, della sua regolazione. In una parola, destinato a far diventare il mondo del lavoro frastagliato e plurale.

Accanto all'impiego considerato standard, tipico — perno del sistema fordista, come abbiamo ricordato prima — si aprono spazi per le forme di impiego atipiche che spezzano l'uniformità del lavoro e la linearità delle carriere, rompono l'omogeneità delle condizioni di erogazione del lavoro, allentano le distinzioni tra lavoro e non-lavoro così come tra lavoro produttivo e riproduttivo. Il lavoro si fa « minuscolo » ⁽²⁸⁾, diversificandosi sotto profili molteplici: settoriale, professionale, delle tutele e delle garanzie, dei contenuti, delle tipologie contrattuali, dei tempi, degli spazi e delle modalità di svolgimento, dei percorsi di carriera, delle culture, del senso a esso attribuito dalle persone e dalla società.

Sotto i colpi della pluralizzazione del lavoro e dei cambiamenti sopra evocati, il regime salariale fordista si sfalda. La condizione salariale — e con essa l'intero modello di regolazione economico-sociale — subisce un processo di *effritement*, per dirla con Robert Castel: uno sgretolamento che provoca la metamorfosi della questione sociale fino a decretarne la fine ⁽²⁹⁾, come arriva a dire l'autore. Una lettura, la sua, forse troppo enfatica che, come è stato notato, ha però il merito di centrare il problema ⁽³⁰⁾.

Con la perdita di omogeneità del lavoro, rappresentare in modo collettivo gli interessi dei lavoratori diventa più difficile e i sistemi di relazioni industriali si trovano costretti a diversificare la loro azione,

⁽²⁷⁾ R. LODIGIANI, M. MARTINELLI (2002), pp. 3-79.

⁽²⁸⁾ A. ACCORNERO (1997), p. 99 ss.

⁽²⁹⁾ R. CASTEL (1995), p. 490 ss.

⁽³⁰⁾ G. P. CELLA (2004), p. 113 ss.

valorizzando le forme di contrattazione decentrata e gli strumenti del dialogo sociale anche a livello territoriale. Il conflitto sociale tende a frammentarsi, sospingendo su posizioni opposte soggetti e gruppi che in passato avrebbero potuto schierarsi dalla stessa parte. Di conseguenza esso perde in rilevanza e forza e per converso diventa più difficile da governare ⁽³¹⁾.

Al lavoro non mancano promesse di realizzazione, a partire da quelle di valorizzazione delle capacità e delle competenze, e della soggettività di ciascuno; valorizzazione che i lavoratori reclamano con sempre maggior forza, così come i cittadini reclamano maggiori spazi di realizzazione e partecipazione attiva anche al di fuori del lavoro, nella società più ampia, a partire dalla sfera del welfare, secondo i dettami culturali del processo storico di individualizzazione, ormai proiettato verso il suo acme ⁽³²⁾.

Insieme alla stabilità, il lavoro ha perso però l'orizzonte del lungo periodo, del progetto di tutta una vita. Non è più come in passato una condizione capace di accomunare, per esempio nella rappresentanza e nelle lotte sindacali, e di creare legami duraturi. Anzi. Proprio quando sembra recuperare terreno (almeno per una parte dei lavoratori) sotto il profilo della qualità, dei contenuti professionali, del riconoscimento del valore la persona che lavora e della sua soggettività, la funzione di regolazione, integrazione e coesione sociale del lavoro diminuisce, la sua capacità di assicurare benessere e identità sociale si incrina. Il lavoro diventa specchio di un legame sociale fragile, che si individualizza, estendendo i suoi effetti ben al di là della sfera lavorativa ⁽³³⁾.

Le imprese non hanno più tanto bisogno di conformità e adeguamento a compiti esecutivi e ripetitivi, bensì di creatività, autonomia, capacità di *problem solving*, accanto a solide conoscenze e competenze specialistiche. Si aprono così spazi di realizzazione personale tramite il lavoro, a cui viene attribuito un crescente valore espressivo. Il risvolto è visibile nelle pratiche di gestione, anzi di valorizzazione di quelle che sono riconosciute pienamente come "risorse umane": la promessa di un lavoro arricchito nei contenuti fa

⁽³¹⁾ *Ibidem.*

⁽³²⁾ U. BECK (2000), p. 187 ss.

⁽³³⁾ R. SENNETT (1999), p. 19 ss.

leva su organizzazioni che cercano il consenso e il coinvolgimento dei lavoratori. Tuttavia, tra valorizzazione e nuove forme di sfruttamento il confine non è sempre così netto. Nemmeno l'elevata qualificazione è sempre promessa di sicurezza. Per aumentare o diminuire all'occorrenza la quantità del lavoro, le imprese aprono la porta a una pletera di nuove tipologie contrattuali (a tempo determinato, temporaneo, occasionale, somministrato, a progetto, a chiamata ecc.), provocando la segmentazione della forza lavoro e acuendo la spaccatura tra i lavoratori centrali e periferici, inseriti nei settori forti oppure deboli dell'economia, nel segmento primario o secondario del mercato, tra inclusi ed esclusi dai sistemi di protezione sociale a fronte di un welfare che — sul fronte della protezione dei lavoratori — ha iniziato tardivamente a correggere la sua matrice occupazionale in chiave universalistica, per estendere le tutele al di là del lavoro standard. Di qui, la diffusione di un'area di fragilità e di rischio caratterizzata dalla instabilità dei redditi e dalla conseguente fluidità della collocazione sociale ed economica ⁽³⁴⁾.

Aumenta il grado eterogeneità e vulnerabilità delle condizioni di vita, oltre che di lavoro; inedite linee di stratificazione e disuguaglianza sociale prendono forma. Il rischio di impoverimento ed esclusione diviene più trasversale alle classi sociali, dipendendo certo dalle condizioni lavorative, dalla dinamica del sistema produttivo e del mercato del lavoro, dalla presenza di politiche e servizi sociali e per l'impiego adeguati in termini di risorse e competenze, ma non solo: diventa dirimente come questi diversi fattori si intrecciano con le caratteristiche personali (l'età, il genere, l'origine etnica), professionali (il livello di istruzione, la specializzazione professionale) e famigliari (la fase del corso di vita attraversata, la presenza di responsabilità di cura, ecc.); aspetti che influenzano profondamente le capacità di far fronte a eventuali difficoltà. L'autonomia e la capacità di autodeterminazione dei soggetti vengono minacciate dall'inserimento instabile dentro i principali sistemi di integrazione sociale e di distribuzione delle risorse: il lavoro, soprattutto, ma anche la famiglia e welfare ⁽³⁵⁾. Lungo questo crinale, la contraddizione tra la conquista di maggiori diritti e libertà sul piano formale

⁽³⁴⁾ C. RANCI (2002), p. 25 ss.

⁽³⁵⁾ *Ivi*.

e l'acuirsi delle disuguaglianze, che le persone sempre più sperimentano sul piano sostanziale della vita quotidiana, diventa stridente, decretando i "vincenti" e i "perdenti" dei processi di individualizzazione che hanno investito tanto le relazioni lavorative quanto quelle sociali.

5. *Alle soglie del dopo: il lavoro nonostante tutto.*

Il cambiamento avviato ha accelerato la corsa strada facendo e oggi ci troviamo alle soglie del dopo: dopo lo sfaldamento della società salariale; dopo la caduta del mito della flessibilità, di cui si è disvelato il volto bifronte; dopo che l'alba della "quarta rivoluzione industriale" (della digitalizzazione, della robotica, dell'Internet delle cose, della fabbrica intelligente ecc.) ⁽³⁶⁾ ha fatto intendere, accanto a straordinarie potenzialità per lo sviluppo e il miglioramento delle nostre vite, di poter esacerbare alcune derive sul fronte economico-lavorativo, sospingendo le imprese verso livelli sempre più esasperati di efficientismo e ottimizzazione. Il dibattito avanza a suon di stime. Come quella dell'Economic World Forum, secondo cui a livello globale da qui al 2022 saranno create 133 milioni di nuove posizioni lavorative, mentre 75 milioni mansioni saranno completamente automatizzate, con un saldo che sarà positivo solo se sin d'ora si inizia a investire nella formazione per corrispondere alle nuove specializzazioni ⁽³⁷⁾.

Potenzialità e rischi sono a portata di mano. Ma, almeno nel breve periodo, i lavori dequalificati non sembrano destinati a scomparire. E nemmeno le condizioni di sfruttamento. Basti citare l'ambito del *delivery* (magazzino, smistamento, logistica e distribuzione prodotti) nel quale i ritmi e gli orari di lavoro sono dettati dalle ordinazioni tramite Internet e App specifiche e dalla promessa di una fornitura in tempo reale; dove le tutele contrattuali sono spesso inadeguate, entro un quadro normativo che ha ancora troppe falle,

⁽³⁶⁾ K. SCHWAB (2016), p. 19 ss.

⁽³⁷⁾ World Economic Forum, *The Future of Jobs Report 2018*, Centre for the New Economy and Society, Cfr. pagina web http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2018.pdf

non solo in Italia, come denunciato anche dalla Commissione Europea ⁽³⁸⁾. Emblematico al riguardo ciò che accade ai cosiddetti *crowdworkers*, che lavorano per le piattaforme *online*. Queste appaiono come un possibile luogo di condivisione, scambio, collaborazione tra professionalità e competenze: esempio virtuoso della cosiddetta *sharing economy*. Ma sono anche il possibile volano per la parcellizzazione dei *task* e la miniaturizzazione dei rapporti di lavoro, laddove alla subordinazione regolata del rapporto di lavoro salariato si sostituisce una nuova forma di sottomissione, senza tutele, alla disciplina della divisione del lavoro ⁽³⁹⁾. È il risvolto oscuro dell'economia della condivisione che alimenta la schiera dei *contingent workers* della cosiddetta *gig economy*.

Ogni determinismo è fuori luogo. La portata delle innovazioni che si stanno producendo è enorme e ha luci ed ombre che proiettate nel futuro ancora non si riescono a contornare. Ma non si può sottacere che sotto queste spinte, in assenza di una adeguata regolazione, il lavoro rischia di andare “doppiamente in frantumi”: sul piano contrattuale e sul piano dei contenuti ⁽⁴⁰⁾, tanto che tornano prepotentemente di attualità i temi del lavoro nascosto o implicito e dello sfruttamento ⁽⁴¹⁾, e le sfide della rappresentanza ⁽⁴²⁾.

Il dopo in cui ci stiamo avventurando, tuttavia, ci parla ancora di lavoro. A sostegno di questa affermazione possiamo portare tre esempi, tra altri possibili, che riguardano la “nuova generazione” delle politiche del lavoro e di reinserimento sociale e lavorativo; il welfare contrattuale e aziendale; la transizione al lavoro dei giovani. Essi mostrano quanto il lavoro sia ancora determinante per il benessere delle persone e della società, indispensabile fattore di inclusione, cittadinanza, status, ma anche quanto ciò diventi proble-

⁽³⁸⁾ COM (2016), 356 final, *Comunicazione della commissione al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni. Un'agenda europea per l'economia collaborativa*.

⁽³⁹⁾ A. CASILLI (2017), pp. 3934-3954.

⁽⁴⁰⁾ R. LODIGIANI (2018), p. 63 ss.

⁽⁴¹⁾ F. COIN (2017), pp. 7-19.

⁽⁴²⁾ P. BORGHI, M. ELIA (2015); cfr. pagina web <http://www.fondazionefeltrinelli.it>.

matico e per certi versi paradossale in uno scenario in cui la capacità del lavoro — quando precario, sottopagato, non tutelato... — di produrre integrazione sociale si indebolisce.

In primo luogo, pur di fronte all'emergere di situazioni di vulnerabilità ampiamente legate all'incertezza occupazionale, la risposta all'inadeguatezza dei sistemi di protezione passa dal ribadire — e stringere ancora di più — il nesso che lega cittadinanza e lavoro. Emblema di questo orientamento è la svolta verso il cosiddetto "welfare state attivo" che, a partire dagli anni Novanta del secolo scorso, e segnatamente con il lancio dell'Agenda di Lisbona nel 2000, si afferma a livello europeo. Esso, in particolare tramite le cosiddette politiche di "welfare to work", propone uno spostamento di accento dalle misure di sostegno del reddito (come sussidi e indennità) a quelle di promozione del soggetto nel fronteggiamento delle situazioni di bisogno (servizi per il lavoro, formazione continua, servizi per la cura e la conciliazione via-lavoro), identificando nel lavoro, e in particolare nell'occupazione remunerata per il mercato, la più importante forma di attivazione, protezione e benessere individuale e collettivo, leva di inclusione e coesione sociale. Tuttavia, come controcanto alla valenza positiva che l'approccio del welfare state attivo possiede — quando mantiene la promessa di sostenere, promuovere, abilitare le persone ad assumere un ruolo attivo nella società, valorizzandone i diversi modi di concorrere al benessere sociale (come nella prospettiva dell'*enabling* welfare state) — la riduzione delle alternative alla dipendenza passiva dal welfare al solo lavoro remunerato per il mercato, l'adozione in merito di stringenti regole di condizionalità, l'inasprimento dei criteri di accesso alle indennità (sostenute dalla declinazione in chiave *workfarista* del welfare attivo) ⁽⁴³⁾, innesca meccanismi di "rimercificazione" ⁽⁴⁴⁾ della cittadinanza. A ciò si aggiunga che le politiche di attivazione, per essere effettive, hanno bisogno di un mercato del lavoro dinamico, di reali e praticabili opportunità di impiego.

In secondo luogo, l'occupazione diviene sempre più leva per l'accesso a forme di welfare integrativo di tipo "occupazionale"

⁽⁴³⁾ R. LODIGIANI (2008).

⁽⁴⁴⁾ P. PIERSON (1996), pp. 141-179.

(secondo la definizione classica di Titmuss⁽⁴⁵⁾), nella duplice tipologia del *welfare aziendale* (implementato per decisione unilaterale delle imprese) e del *welfare contrattuale* (regolato tramite la contrattazione collettiva di primo e di secondo livello). In Italia, lo sviluppo di questo tipo di welfare integrativo è stato favorito negli anni più recenti dall'introduzione per via legislativa di benefici contributivi e fiscali alle imprese⁽⁴⁶⁾, nonché da un sistema di relazioni industriali che ha accresciuto la sua attenzione per le materie del welfare⁽⁴⁷⁾. Si tratta di un fenomeno complesso, che si configura come potenziale spazio di innovazione per l'azione sindacale, strumento per integrare le provvidenze del welfare ed estenderle anche a categorie di lavoratori ad oggi non coperte (come per esempio accade per il tramite degli Enti bilaterali nei settori economici più frammentati sotto il profilo occupazionale e produttivo). Al tempo stesso è questo un fenomeno che tende a rinsaldare la natura occupazionale e dualistica del nostro sistema di welfare⁽⁴⁸⁾, e che così rischia di introdurre nuove disuguaglianze non solo tra *insider* e *outsider* rispetto al mercato del lavoro, ma anche tra lavoratori più o meno protetti, più o meno dotati di potere contrattuale.

In terzo luogo, benché plurale e minuscolo, il lavoro continua a rappresentare un sistema di senso, conservando per le persone una funzione importante nella definizione della propria identità personale e sociale. Nel bene o nel male, il lavoro non ha smesso di conferire identità. Non si tratta, però, di un'identità totalizzante e stabile, ma aperta ad aggiustamenti progressivi. Basti guardare ai giovani. Lungo il percorso che porta a un impiego stabile, spesso costellato da esperienze diverse (stage, collaborazioni e occupazioni saltuarie, contratti a termine), l'identità sociale che il lavoro offre non sempre si combina positivamente con la percezione che i giovani hanno di sé o con l'identità personale e sociale a cui aspirano. Ne possono derivare situazioni di crisi, di frustrazione, spaesamento o di ripiegamento verso ambiti diversi in cui cercare riconoscimento (il consumo, le amicizie, la famiglia, altri luoghi di

(45) R.M. TITMUSS (1958), p. 42.

(46) L. PESENTI (2017), p. 219 ss.

(47) I. REGALIA (2012), pp. 13-36.

(48) U., ASCOLI, M.L., MIRABILE, E. PAVOLINI (2012), pp. 53-76.

aggregazione e socialità, reali o virtuali). Fino alle situazioni di *impasse*, come quella dei cosiddetti Neet: giovani che non sono né occupati, né impegnati nella scuola o nella formazione (*Neither in Employment nor in Education and Training*). Se consideriamo la fascia d'età tra i 20 e i 34 anni, l'Italia detiene tristemente il primato europeo con un'incidenza del fenomeno sulla corrispondente classe d'età che raggiunge il 28,5%, contro una media europea che si ferma al 16,5% (dati Eurostat riferiti al 2018). Oppure, all'opposto, fino alla ricerca di uno spazio di realizzazione in altri paesi, come cercano di fare i cosiddetti Expat, giovani che cercano migliori opportunità di vita e di lavoro all'estero. Nel 2017, secondo i dati della Fondazione Migrantes, sarebbero stati circa 48 mila i giovani nella fascia di età tra i 18 e i 34 anni a compiere questa scelta: sono il 37,4% del totale degli espatriati lo stesso anno. O, ancora, fino alla paradossale situazione dei lavoratori poveri (*working poors*), tra cui di nuovo spicca la presenza di giovani. Secondo i dati Eurostat sono circa 3 milioni i lavoratori a rischio di povertà in Italia, pari al 12% della popolazione: sottooccupati, che lavorano troppo poche ore alla settimana, troppo pochi giorni al mese, troppo pochi mesi all'anno, oppure lavoratori sottopagati, senza un contratto di lavoro capace di tutelarli adeguatamente, che hanno un reddito annuo equivalente inferiore al 60% del reddito mediano nazionale. I giovani sono più esposti perché a inizio carriera la loro forza contrattuale è più debole, mentre è elevata la propensione ad accettare condizioni di impiego non ottimali pur di fare un primo passo dentro al mondo del lavoro, rischiando — quando queste condizioni si protraggono e queste prime occasioni di impiego non si dimostrano promozionali — di rimanere intrappolati nella precarietà.

6. Conclusioni: eredità e sfide.

In conclusione, un bilancio e alcune indicazioni prospettiche.

Nel lavoro si ricerca non solo una fonte di sostentamento, ma di riconoscimento sociale e personale. Il senso che le persone cercano nel lavoro eccede gli obiettivi materiali a cui esso può dare accesso. Potremmo dire — con le parole usate all'inizio di questo contributo — che il desiderio di umanizzazione attraverso il lavoro non smette di pulsare. A livello collettivo, inoltre, le aspettative che il lavoro

continui ad assicurare di benessere sociale, inclusione e coesione sociale ne rendono evidente la sua natura di istituzionale sociale (sempre per stare al linguaggio dell'*incipit*) e potremmo aggiungere di “legame sociale”: un legame “a valenza pubblica” che intesse la trama della società. L’esigenza di salvaguardare e promuovere il lavoro, la sua qualità (sicurezza, tutela, retribuzione, contenuti), la qualità delle condizioni concrete del suo svolgimento non può che divenire un’urgenza politica e sociale.

L’urgenza è resa più grave dalle trasformazioni in atto nel mondo del lavoro, su cui insieme a promettenti sviluppi sul piano dell’innovazione e della specializzazione si allungano anche alcune ombre: precarizzazione, parcellizzazione, sfruttamento, dualizzazione, ecc. Ombre che, paradossalmente, portano alla luce quanto l’occupazione non sia più una categoria omogenea (se mai lo è davvero stata) e certamente non possiede sempre quelle valenze identitarie, di status e riconoscimento sociale, oltre che di remunerazione, che dovrebbero essere a garanzia dell’inclusione e del benessere, espressione di quel legame a valenza pubblica che costruisce società.

Al tempo stessa l’urgenza va compresa nella sua complessità, perché non tutto il lavoro è occupazione. Come abbiamo ricordato, la nozione di impiego salariato si è costruita in epoca moderna occultando e le forme non di mercato, non mercificate di lavoro, decretando la netta distinzione tra attività produttive e improduttive. Spingere a identificare tout court la partecipazione attiva (e dunque la “cittadinanza attiva”) con il lavoro retribuito per il mercato, come le politiche di *welfare to work* tendono a fare, frena ancora una volta il riconoscimento di altre “attività lavorative”, e dunque l’opportunità di sviluppare garanzie e protezione per quelle molteplici attività (di cura e reciprocità, di impegno civile e partecipazione sociale, etc.) che hanno un riconosciuto valore sociale e che rappresentano dei beni di interesse collettivo.

Da molto tempo se ne discute; oltre 20 anni a far data da quando il celebre “Rapporto Supiot” — redatto per la Commissione europea da un gruppo di esperti nel 1999 ⁽⁴⁹⁾ — pose con chiarezza i termini della questione: di fronte a percorsi di lavoro sempre più

⁽⁴⁹⁾ In Italia venne pubblicato qualche tempo dopo: A. SUPIOT, *Il futuro del lavoro* (a cura di P. BARBIERI ed E. MINGIONE), Roma, Carocci, 2003.

discontinui, nei quali i passaggi tra diverse condizioni di occupazionali e “attività” sono un’esperienza che accomuna le biografie individuali, occorre sviluppare una “nuova generazione di diritti sociali” — come i “diritti di prelievo sociale” (*droits de tirage sociaux*) allora proposti — che consentano di raggiungere due obiettivi collegati: (1) *ri-legare in modo nuovo diritti del lavoro e diritti di cittadinanza sociale*, riferendoli alla persona in sé (e non solo in relazione al suo status occupazionale) per accompagnarla nelle diverse transizioni del suo corso di vita e di lavoro; (2) *riconoscere e valorizzare le attività sociali e riproduttive che contribuiscono al funzionamento della società, cioè in quanto beni collettivi che promuovono l’integrazione sociale*.

Rilanciare questo tipo di proposta non significa contestare la centralità del lavoro come fonte di inclusione, benessere, realizzazione e stima di sé, ma induce a riflettere su quale tipo di lavoro — e di occupazione — possieda queste caratteristiche e a quali condizioni. Induce a riflettere sui nuovi volti del lavoro, sul fatto che la distinzione tra lavoro produttivo e improduttivo ha sempre meno senso, se mai ne ha avuto, per più ragioni: perché, per esempio, l’impatto delle nuove tecnologie ridisegna le catene di produzione del valore e incorpora quote crescenti di lavoro implicito, non direttamente remunerato ma indispensabile per la realizzazione e finalizzazione di prodotti e servizi; perché nel nostro ruolo di cittadini attivi contribuiamo in modi diversi al benessere della collettività producendo valore sociale.

Muovere in questa direzione non è dunque un *escamotage* per non discutere delle difficoltà dell’occupazione, delle problematiche connesse alla sua quantità e qualità, ma è un’opportunità per interrogarsi sul posto che nella nostra società vogliamo riconoscere al lavoro (certamente anche nella forma occupazione), per ripensare (ridefinire?) cosa intendiamo per lavoro, valore, contribuzione, cittadinanza. Non si tratta di limitarsi al piano delle riflessioni teoriche, però. Fare i conti con la realtà vuole dire approfondire le dinamiche di trasformazione del lavoro, per saperle regolarle e normare, costruire su basi rinnovate le forme della sua rappresentanza, sviluppare politiche di attivazione realmente personalizzate e capacitanti, intrecciare diritti sociali e diritti del lavoro. La sfida è aperta e non può essere lasciata cadere. L’eredità del secolo breve è chiara: difendere il lavoro vuol dire difendere l’umanità della società.

Riferimenti bibliografici

- A. ACCORNERO, *Era il secolo del Lavoro*, Bologna, Il Mulino, 1997.
- U. ASCOLI, M.L. MIRABILE, E. PAVOLINI, *Dal welfare di cittadinanza al welfare nel lavoro? Contrattazione collettiva e iniziativa di impresa in Italia*, in *La rivista delle politiche sociali*, No. 3, 2012.
- U. BECK, *La società del rischio. Verso una nuova modernità*, Roma, Carocci, 2000.
- P. BORGHI, M. ELIA, *Figure contemporanee del lavoro. Chi partecipa, chi si mobilita*, Milano, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, 2015, Cfr. pagina web <http://www.fondazionefeltrinelli.it>.
- A. CASILLI, *Digital Labor Studies Go Global: Toward a Digital Decolonial Turn*, in *International Journal of Communication*, No. 11, 2017.
- R. CASTEL, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995.
- G. P. CELLA, *Il sindacato*, Roma-Bari, Laterza, 2004.
- F. COIN, *La fine del lavoro (pagato)*, in ID., a cura di, *Salari rubati, Economia politica e conflitto ai tempi del lavoro gratuito*, Verona, Ombre Corte, 2017.
- M. COLASANTO, *Lavoro e società*, in R. CIPRIANI (a cura di), *Nuovo manuale di sociologia*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2016.
- C. CROUCH, *La sociologia dell'Europa occidentale*, Il Mulino, Bologna, 2001.
- E. DURKHEIM, *La divisione del lavoro sociale*, Edizioni di Comunità, Torino, 1999.
- E. J. HOBBSAWM, *Age of the Extremes. The short Twentieth Centuries 1914-1991*, London, Michael Joseph, 1994 (tr. it. *Il secolo breve 1914-1991*, Bur Rizzoli, Milano, 1994).
- R. LODIGIANI, M. MARTINELLI, *Dentro e oltre i post fordismi. Impresa e lavoro in mutamento tra analisi teorica e ricerca empirica*, Milano, Vita e Pensiero, 2002.
- R. LODIGIANI, *Welfare attivo. Apprendimento continuo e nuove politiche del lavoro in Europa*, Trento, Erickson, 2008.
- R. LODIGIANI, *Lavoratori e cittadini*, Milano, Vita e Pensiero, 2018.
- M. MAGATTI, *Cambio di paradigma. Uscire dalla crisi pensando al futuro*, Milano, Feltrinelli, 2017.
- K. MARX, *Manoscritti economici filosofici del 1884*, in ID, *Opere filosofiche giovanili*, Editori Riuniti, Roma, 1963.
- M. MARTINELLI, *Il legame incrinato. Lavoro e società in trasformazione nell'epoca della globalità*, Vita e Pensiero, Milano, 2003.
- L. MENGONI, *Fondata sul lavoro: la Repubblica tra diritti inviolabili dell'uomo e doveri inderogabili di solidarietà*, in M. NAPOLI, a cura di, *Costituzione, lavoro, pluralismo sociale*, Vita e Pensiero, Milano, 1998.
- E. MINGIONE, *Sociologia della vita economica*, Carocci, Roma, 1997.
- E. NALDINI, *Le politiche sociali in Europa. Trasformazioni dei bisogni e risposte di policy*, Roma, Carocci, 2006.

- P. PIERSON, *The New Politics of the Welfare State*, in *World Politics*, No. 48, 1996.
- L. PESENTI, *La territorializzazione del welfare aziendale*, in V. CESAREO (a cura di), *Welfare responsabile*, Milano, Vita e Pensiero, 2017.
- C. RANCI, *Le nuove diseguaglianze sociali in Italia*, Bologna, il Mulino, 2002.
- C. RANCI, *Politica sociale. Bisogni sociali e politiche di welfare*, Bologna, il Mulino, 2004.
- I. REGALIA, *La protezione sociale del lavoro come tema delle relazioni industriali*, in *Rivista delle politiche sociali*, No. 3 (2012).
- J. RIFKIN, *La fine del lavoro. Il declino della forza lavoro globale e l'avvento dell'era post-mercato*, Milano, Baldini&Castoldi, 1995.
- U. ROMANGOLI, *Il diritto del lavoro nel prisma del principio d'eguaglianza*, in M. NAPOLI (a cura di), *Costituzione, lavoro, pluralismo sociale*, Vita e Pensiero, Milano, 1998.
- K. SCHWAB, *La quarta rivoluzione industriale*, Milano, Franco Angeli, 2016.
- R. SENNETT, *L'uomo flessibile*, Milano Feltrinelli, 1999.
- R. SCOGNAMIGLIO, in AA.VV., *Nuove forme di lavoro tra subordinazione, coordinazione, autonomia*, Bari, Cacucci, 1997.
- A. SUPIOT, *Il futuro del lavoro*, a cura di P. BARBIERI, E. MINGIONE, Roma, Carocci, 2003.
- R.M. TITMUS, *Essays on the Welfare State*, London, George Allen and Unwin, 1958.
- M. WEBER, *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, Bur, Classici Rizzoli, Milano, 1999.
- G. ZAGREBELSKY, *Fondata sul lavoro. La solitudine dell'articolo 1*, Einaudi, Torino, 2013.
- L. ZANFRINI, R. LODIGIANI, M. MONACI, *Il lavoro che dà senso alla vita, la vita che dà senso al lavoro*, Erickson, Trento, in corso di pubblicazione.
- L. ZANFRINI, *Introduzione. Il ruolo delle donne come chiave di volta delle transizioni in atto*, in ID. (a cura di), *La rivoluzione incompiuta. Il lavoro delle donne tra retorica della femminilità e nuove disuguaglianze*, Ed. lavoro, Roma, 2005.

ALDO CARERA

« UN CANONE BASATO SUI FATTI »:
DALLE LEGHE BIANCHE AL SINDACATO LIBERO

1. Un'ipotesi di lavoro. — 2. Le «leghe bianche»: dottrina e azione. — 3. La legittimazione negata: tra le due guerre — 4. Sindacato libero e regime democratico: postulati e convinzioni. — 5. Il « canone basato sui fatti ».

1. *Un'ipotesi di lavoro.*

Tra fine Ottocento e inizio Novecento la presenza organizzata dei cattolici nel mondo del lavoro, orientata dalla dottrina sociale della Chiesa, si è concretizzata nelle forme pionieristiche delle prime leghe di resistenza (le leghe « bianche ») e nelle espressioni confessionali del mutualismo e della cooperazione. Realizzazioni troppo fragili, come del resto quelle del movimento operaio socialista, per potersi consolidare nei drammatici frangenti del primo dopoguerra e destinate, in età fascista, a un percorso carsico sul piano individuale e dottrinale. Con l'età repubblicana i valori di riferimento del cattolicesimo sociale (la giustizia sociale, la libertà della persona e la libertà associativa) e le loro manifestazioni concrete sono entrate in relazione con i processi istituzionali ed economico-sociali propri del regime democratico e dell'economia di mercato.

Nel nuovo assetto storico, caratterizzato dal pluralismo culturale e organizzativo, gli antichi riferimenti dottrinali e culturali si sono emancipati dai condizionamenti ideologici della dialettica prepolitica e dall'opzione confessionale. Diventava così possibile riproporre in termini nuovi l'originale concezione della natura e del ruolo delle libere rappresentanze associative dei lavoratori e indurre una forte discontinuità nelle relazioni industriali: l'articolazione su più livelli delle pratiche contrattuali potenziava le attitudini normative

della regolazione sociale e indirizzava l'azione sindacale a coordinarsi agli interessi dell'impresa, cioè del mercato, e ad assumere le proprie responsabilità sul piano macroeconomico.

In questa nuova fase molto veniva fatto dipendere dalla maturazione di convinzioni e di programmi fondati sulla consapevolezza diretta, da parte dei lavoratori, delle questioni storico-ambientali del lavoro e delle responsabilità politiche conseguenti. Da qui il riferimento, proposto nel titolo, al paradigma del realismo (il « canone di interpretazione basato sui fatti » ⁽¹⁾) e, più in generale, l'ipotesi sui profili di continuità/discontinuità tra le leghe « bianche » delle origini e i fondamenti di quella concezione del sindacato « libero » che avrebbe preso forma alla metà del secolo scorso.

2. *Le « leghe bianche »: dottrina e azione.*

Più di quanto riconosciuto dalla storiografia prevalente, i cattolici non sono stati estranei alle prime forme associative nate nel nostro paese per alleviare le nuove situazione di bisogno e di povertà dovute ai prelude dell'industrializzazione negli ultimi decenni del XIX secolo. Mentre proseguivano, con nuove modalità, le millenarie azioni caritative e assistenziali della Chiesa, sul piano dottrinale si intensificavano le riflessioni e le argomentazioni critiche sulle teorie e sulle pratiche liberiste. Risuonavano, da Vico e Genovesi lungo l'Ottocento, il concetto di incivilimento e l'idea antropologica di « animal civile »; virtù e socialità venivano poste a confronto con le nuove vie del socialismo e con le forme industriali del capitalismo.

A questi stessi temi si era applicato Giuseppe Toniolo negli anni della grande depressione di fine Ottocento e, col nuovo secolo,

⁽¹⁾ Così M. ROMANI (1951), p. 14. nel testo, a lui attribuito, in *Appunti sull'evoluzione del sindacato*, a cura dell'Istituto sociale ambrosiano. A Romani interessava cogliere il complesso di nessi tra le trasformazioni politiche e sociali e i cambiamenti economici dal punto di vista del lavoro e del sindacato. Distinguendosi dalle tradizionali impostazioni ideologiche e dagli approcci economicistico-individualisti egli poneva al centro dei suoi interessi l'«uomo reale, mosso da una molteplicità di motivazioni», collocato nella concreta realtà del lavoro. Conseguentemente le organizzazioni dei lavoratori, in quanto originate «dai fatti e dalla sofferta coscienza di questi», erano chiamate a sviluppare, in piena autonomia, «una azione tutta concreta, tutta legata alla realtà ... e tutta basata sul consenso effettivo del prossimo». Cfr. M. ROMANI (1988), pp. 51, 58, 260, 310, 350.

nell'incipiente formazione della prima base industriale del paese. I concetti chiave del pensiero dell'economista pisano sono incisi, ancor oggi, negli atti costitutivi e nella cultura dei sindacati di ispirazione cristiana ⁽²⁾: la promozione integrale della persona umana; il riconoscimento della dignità del lavoratore e della sua libertà sul piano individuale e nelle libere espressioni associative della sua volontà; la giustizia sociale e il legame tra economia e morale compatibili con l'efficienza economica; il riconoscimento del ruolo dell'imprenditore; la partecipazione non solo come formula tecnica per modificare la ripartizione e il godimento di beni economici ma per promuovere il « fare da sé » dei salariati. In sostanza, l'ideale del progresso umano ispirato da una rigenerazione spirituale coltivata costantemente dall'educazione morale e civile, in un assetto istituzionale fondato sul ruolo sussidiario dello Stato verso i soggetti sociali ⁽³⁾.

Quella stessa contemporaneità era posta a tema dell'enciclica *Rerum novarum* (1891) il cui titolo (*De conditione opificum*) e i cui contenuti chiamavano le classi dirigenti, cattoliche e non solo, a prendere atto responsabilmente della condizione operaia nella sostanziale irrilevanza di fatto e di diritto dei lavoratori ⁽⁴⁾.

Leone XIII accostava la questione sociale riferendosi ai « principi di giustizia ed equità » e identificando il lavoro come ambito su cui agire per contrastare le crescenti diseguaglianze materiali e per promuovere il godimento effettivo dei diritti di cittadinanza. Alle associazioni del lavoro, espressioni originarie della società civile, affidava l'intermediazione nei rapporti tra individuo e Stato. Tale proclamazione della naturalità dell'atto associativo come fondamento dal consorzio civile cadeva quando ancora i codici prevedevano sanzioni nei confronti delle associazioni « sovversive » e punivano lo sciopero. Allo Stato Leone XIII chiedeva di riconoscere le prerogative delle associazioni come soggetto di diritto senza intromettersi nella loro organizzazione e nella loro disciplina.

⁽²⁾ Vd. l'articolo 2 dello statuto della Cisl (<https://www.cisl.it/>).

⁽³⁾ Cfr. A. COVA (2014); A. CARERA (2014), pp. 173-222. Più in generale cfr. gli autorevoli studi di Paolo Pecorari.

⁽⁴⁾ Nell'ampia letteratura vd. il recente: A. COVA (2011), (www.treccani.it). Per un inquadramento sintetico vd. S. ZANINELLI (2004), pp. 63-68.

La piena autonomia dall'ordinamento statale implicava un assetto pluralistico che consentiva ai cattolici di affiancare ai fini di tutela il perfezionamento religioso e morale degli associati. Accanto all'azione quotidiana, il profilo evolucionista sotteso includeva finalità ben più ampie dei rapporti tra società civile e strutture statuali derivate dalle concezioni naturalistico-liberali. Il sindacato libero nel settore produttivo organizzato diventava un elemento mediatore nel lento passaggio dalla struttura capitalistica disorganica e inarticolata a una struttura economico-sociale in cui i lavoratori, in parità giuridica con gli altri gruppi sociali, potessero esprimere le loro esigenze e riequilibrare i rapporti di forza.

Enciclica più sui lavoratori che sul lavoro, la *Rerum Novarum* segnava una discontinuità storica in quanto ammetteva le unioni di soli lavoratori ma le inscriveva in una accezione corporativa dell'associazionismo che nei fatti non poteva essere recepita dalle leghe « bianche »: le unioni miste di operai e di « padroni » nulla potevano avere a che fare con organismi professionali liberi che operavano per conseguire condizioni di parità nella redazione dei contratti di lavoro e che riferivano la collaborazione con le altre classi sociali solo al conseguimento del bene comune.

Su questo punto, di massima distinzione dal movimento operaio socialista, si pone la questione « ideologica » dell'antisocialismo e di quanto abbia influito su di esso l'anti-clericalismo. Un accostamento meno esposto a una logica di contrapposizione e più attento ai processi di lungo periodo, così come stiamo facendo, porta ad evidenziare le componenti di originalità dell'elaborazione da parte della dottrina cattolica e delle linee d'azione conseguenti. D'altro lato, la complessa e articolata realtà del lavoro nella penisola suggerisce di tener conto delle divergenti valutazioni delle situazioni locali da parte dei due movimenti, senza trascurare le convergenze sul terreno operativo.

Stante la loro impostazione, i sindacalisti cattolici erano portati a sperimentare metodi d'azione applicati in altri ambienti europei, ad esempio le pratiche conciliative, considerate corrispondenti ad atteggiamenti più emancipati e alternativi al conflitto. Alla medesima intenzione corrispondeva il loro accostamento all'associazionismo mutualistico e cooperativo, esperienze in grado di riprodurre istanze di tipo comunitario in un mondo del lavoro sempre più ai margini di processi socio-economici discriminanti.

Nel complesso, pur nei limiti di una rappresentatività concentrata in poche categorie e negli ambienti a debole penetrazione socialista, le esperienze associative dei cattolici italiani promossero l'aggregazione sociale in tessuti segnati dalle tendenze disgreganti, lascito dei non lineari processi di unificazione economica.

Così come per i socialisti, un ruolo notevole ebbero leader di spiccata personalità e di solide convinzioni. Caso esemplare quello del ventenne Achille Grandi che a inizio secolo aveva trovato nella *Rerum Novarum* una rigorosa gerarchia di valori e l'impianto di un programma di elevamento economico-educativo ben definito nel campo autonomo dell'impegno sociale, con chiara distinzione dall'azione politica in clima di non expedit (5).

Secondo la logica di Toniolo, Grandi si lasciava alle spalle l'idea di una convivenza indolore tra capitale e lavoro e assumeva la prospettiva di un equilibrio sociale frutto non di una visione statica della società ma di spinte e contropinte, di azioni e di reazioni che potevano essere indirizzate al bene comune. Il sindacato di Grandi, e dei giovani sindacalisti bianchi della sua generazione, era uno strumento di progresso, non solo economico, pragmatico, aderente a fatti concreti. Un'organizzazione professionale razionale, ben progettata, non un improvvisato e scomposto strumento per fare concorrenza alle leghe rosse. La contrapposizione al socialismo non si esauriva sul piano ideologico ma riguardava la competizione nell'affermare la maggior prossimità alle esigenze quotidiane dei lavoratori misurate in termini di salari e orari regolati consensualmente, in ambienti produttivi corrispondenti alle esigenze della persona. Un'organizzazione capace di tenere « autorevolmente contatto con il capitale, con chi lo rappresenta e con la pubblica autorità e segua vigile ogni progresso, ogni avvenimento che interessi l'industria, il mestiere, l'associazione » (6) secondo i principi immutabili di giustizia e di carità cristiana. Decisivo, a tal fine, un costante impegno educativo sul piano tecnico, culturale, morale e religioso (7).

Le convinzioni di Grandi, datate al secondo lustro del Novecento, corrispondevano alla crescita del sindacalismo bianco la cui

(5) W. TOBAGI (1978).

(6) A. GRANDI (1906).

(7) A. GRANDI (1908).

struttura si reggeva sulle leghe di mestiere e sulle unioni a base locale. La progressiva centralizzazione per settore produttivo o per ramo d'industria rendeva più esplicita la configurazione pluralista con la presenza minoritaria dei cattolici e le significative varianti del movimento operaio socialista (si pensi a Rigola, Labriola, Turati e ai soreliani).

Nei fatti riformismo cattolico e riformismo socialista sembravano procedere di conserva. Non diversamente da Grandi, per Rinaldo Rigola il sindacato non poteva essere un esercito raccoglietico pronto « a fare scorrerie »; le organizzazioni non erano centri di propaganda « senza pudore della verità »; il principio organizzativo andava tenuto ben saldo per corrispondere ai sacrifici pecuniari di ciascun socio e al cemento ideale che li univa. ⁽⁸⁾ Non diversi nella sostanza i concetti espressi dal cattolico Mario Chiri alla Settimana sociale di Assisi del 1911 nel descrivere un sindacato consapevole della propria forza e ben organizzato. ⁽⁹⁾

Distinguendosi dalla prevalente storiografia del movimento operaio, Vincenzo Saba afferma che il « vero avvenimento » di quei primi anni del secolo siano state le esperienze associative di modello « tedesco nel sistema e italiano nell'entusiasmo » ⁽¹⁰⁾. La loro nascita e il loro sviluppo andrebbero valutati, oltre che per la capacità di esprimere e soddisfare le esigenze dell'azione di tutela nelle circostanze concrete, anche e soprattutto per aver consentito ai soci di trovare canali adatti per esprimersi e per agire. Secondo questa visione — corrispondente ai concetti cattolici di incivilimento e di emancipazione — l'associazione costituiva la risposta più concreta alle trasformazioni organizzative della produzione, del lavoro e dell'occupazione. Ma questa aderenza alle situazioni di fatto le esponeva alla quotidiana instabilità locale e settoriale dei mercati del lavoro della penisola, contesti favorevoli all'azione diretta, propria del movimento operaio socialista, più che al consolidamento organizzativo necessario per perseguire uno stabile miglioramento delle condizioni dei lavoratori.

⁽⁸⁾ Così Rigola nel suo intervento a un congresso dei lavoratori del legno nel 1902. Cfr. V. SABA (1978), p. 91.

⁽⁹⁾ M. CHIRI (1995), pp. 313-333.

⁽¹⁰⁾ SABA (1978), p. 63 ss.

Alla vigilia della prima guerra mondiale il movimento sindacale cattolico aveva ormai acquisito una sua intrinseca vitalità che consentiva di maturare una crescente autonomia di pensiero e di azione nei confronti delle gerarchie ecclesiastiche e della politica.

3. *La legittimazione negata: tra le due guerre.*

L'eccezionalità delle vicende belliche e dell'economia di guerra consentirono a tutto il sindacato italiano di concentrarsi su azioni propriamente contrattuali e di sperimentare procedure di conciliazione⁽¹¹⁾. In una sorta di ritorno al passato, queste esperienze non ressero le gravi turbolenze produttive e sociali della riconversione post-bellica e gli evidenti limiti culturali e organizzativi delle organizzazioni sindacali e delle controparti datoriali.

Il ritorno all'economia di mercato portava il mondo cattolico meno timoroso della modernizzazione, a valutare sino a qual punto l'avanzamento industriale conseguito in età liberale potesse essere compatibile con la perseguita armonia. « Sul filo della nostalgia per strutture produttive di tipo pre-industriale »⁽¹²⁾ il progresso cominciava ad essere accostato a partire da una cultura del lavoro alternativa all'esercizio del potere operaio. Alla palingenesi in nome della giustizia venivano accostati i ragionevoli obiettivi di equità derivati dall'azione contrattuale e dall'arbitrato, tappe non rinunciabili sulla via dalla compartecipazione. Se il lavoro continuava ad essere trattato come merce⁽¹³⁾ per sostenere i lavoratori era tempo di passare dall'assistenzialismo e dalla « filantropia spicciola del patronato (con le sue case operaie, l'assicurazione, le proposte culturali), [al]l'attitudine a "pigliar da sé" delle iniziative »⁽¹⁴⁾.

Nella primavera del 1918 era ormai evidente la necessità di superare il localismo delle leghe e la disarticolazione funzionale delle federazioni di categoria. Dopo un anno di trattative, venne costituita la Confederazione Italiana Lavoratori (Cil), struttura di vertice di un sindacalismo professionale che, in alcune aree della penisola, poteva

⁽¹¹⁾ *Ivi*, pp. 96-116; L. TOMASSINI (2015), pp. 503-554.

⁽¹²⁾ G. RUMI (2009), p. 214.

⁽¹³⁾ In generale cfr. M. GRANDI (1997), pp. 557-580.

⁽¹⁴⁾ RUMI (2009), p. 216.

contare, oltre al mutualismo e alle cooperative, sulle scuole popolari, sui cicli di conferenze nei circoli operai; prendeva forma un'editoria minore che metteva a disposizione dei militanti opere di divulgazione semplici, centrate sui grandi principi ispiratori o sulle biografie di protagonisti del movimento cattolico ⁽¹⁵⁾. Nello stesso anno venivano create la Confederazione mutualità e assicurazioni sociali e la Confederazione cooperativa italiana che unificavano rispettivamente il settore mutualistico e quello cooperativo, espressioni di antichi radicamenti della solidarietà e della reciprocità coerenti con le esigenze di tutela in anni così difficili ⁽¹⁶⁾.

L'ampiezza delle iniziative, la varietà delle situazioni e, soprattutto, l'intenzione di perseguire l'emancipazione materiale e civile dei lavoratori e delle loro famiglie, chiamava in causa il rapporto tra Chiesa, convinzioni religiose, azione sindacale e azione politica. Tema discusso già prima della guerra, con autorevoli interventi di Giuseppe Toniolo e di Luigi Sturzo ⁽¹⁷⁾, si era sempre più consapevole che la confessionalità limitava la possibilità di estendere la rappresentanza professionale ai lavoratori non sindacalizzati. Dal punto di vista sindacale si trattava di valutarne le conseguenze sul potere contrattuale e, più in generale, sull'azione di contrasto alle organizzazioni socialiste. In Cil la questione venne sciolta affermando l'ispirazione ai valori e alle direttive cristiane applicate ai problemi sociali ma senza una esplicita manifestazione dell'opzione confessionale ⁽¹⁸⁾. Quanto ai rapporti con la politica, il primo segretario

⁽¹⁵⁾ *Il movimento sindacale cattolico in Italia negli anni della prima industrializzazione (1900-1914)*, Brescia, CE.DOC., 1979, pp. 39-41, 43. Vd. anche *Il movimento sindacale cattolico in Italia negli anni della prima industrializzazione (1900-1914)*, numero monografico del «Bollettino dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia», Vol. XIV (1979).

⁽¹⁶⁾ Sui rapporti tra resistenza, mutualismo e cooperazione vd. A. CARERA (2017), pp. 41-62.

⁽¹⁷⁾ Nell'ampia bibliografia su Sturzo cfr. M. D'ADDIO (1981), pp. 148-168; ID. (1982), pp. 19-35; A. D'ANTONIO (1982), pp. 175-192; G. CAMPANINI (1979), pp. 36, 40-42.

⁽¹⁸⁾ S. ZANINELLI (1981), pp. 166-190; G. VECCHIO (1981), pp. 191-229; V. SABA (1981), pp. 230-297; A. ROBBIATI (1982), pp. 467-495. Le fonti Cil sono in A. ROBBIATI (1981).

generale, Giovanni Battista Valente (1918-1920), operò con determinazione per definire i margini di autonomia dal Partito polare di Sturzo (1919).

Sul fronte interno la dimensione confederale richiedeva un elevato grado di centralizzazione tra le 12 federazioni e i 26 uffici locali del lavoro aderenti (quasi del tutto settentrionali, per un totale di circa 100 mila iscritti); richiedeva, soprattutto, un gruppo dirigente stabile e una continuità di apporti finanziari da parte dei soci non facile da conseguire. Peraltro la Cil era particolarmente esposta agli squilibri di un mercato del lavoro in cui il vecchio e il nuovo continuavano a coesistere, e alle alterne vicende innescate dalle tensioni sociali e dalle sostanziali incertezze del mondo del lavoro che pur spingevano un numero crescente di lavoratori e di lavoratrici cattoliche ad aderire alle organizzazioni bianche: nel 1920 la Cil raggiunse 1,2 milioni di iscritti; nel medesimo biennio 1918/20 la Confederazione socialista passò da 250 mila a 2,2 milioni di iscritti.

In ragione di queste proporzioni, l'incremento delle adesioni esasperava la forte radicalizzazione dei rapporti con le organizzazioni « rosse », tendenti a imporre il proprio monopolio di rappresentanza e ad avvantaggiarsi dalla remissività degli industriali nei confronti di richieste (salari e orari) che non ne mettevano in dubbio ruolo e potere, e dall'incomprensione da parte dei governi. Per chi, come i cattolici, ricusava la via della rivoluzione sociale, l'assoluta intransigenza socialista si rifletteva sui tavoli delle trattative sindacali ⁽¹⁹⁾ e, come già in età giolittiana ⁽²⁰⁾, non dava margine per conseguire la legittimazione negli organismi istituzionali rappresentativi del lavoro. In questo clima era inevitabilmente destinata all'insuccesso la rivendicazione della compartecipazione agli utili delle aziende, antico postulato della dottrina sociale cattolica, ipotetica terza via, tra capitalismo borghese e collettivismo socialista, per l'abolizione del sistema a salario ⁽²¹⁾, perseguita con determinazione tra 1920 e 1921 da Guido Miglioli nelle cascine cremonesi ⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ A. CANAVERO (1982), pp. 101-102.

⁽²⁰⁾ M. ABRATE (1975), pp. 46-63; A. RIOSA (1986), pp. 188-209. Più in generale vd. G. VECCHIO (1988).

⁽²¹⁾ G. TONIOLO (1894), pp. 168-175; A. BRUCCULERI (1920).

⁽²²⁾ Per una sintesi bio-bibliografica su Miglioli cfr. G. SIRCANA (2010).

Fu piuttosto il neonato sindacalismo fascista ad assumere, prima di fatto e poi di diritto (legge 3 aprile 1926/563), il monopolio della rappresentanza, escludendo le organizzazioni moderate socialiste e cattoliche dai tavoli contrattuali, vale a dire dall'unica prerogativa che, concretizzando la tutela, dava ragione all'atto associativo.

A quel punto si era già consumata la parabola finale della Cil e delle organizzazioni socialiste, senza che giungessero, le une e le altre, a chiarimento sul significato politico e ideologico del Fascismo. Non era stato sufficiente reggere prima la sfiancante aggressione delle sedi, dei giornali e delle persone e, in seguito, affidarsi a memoriali e a interpellanze che non avevano seguito. Il tentativo di salvaguardare un minimo di attività organizzativa in attesa di tempi migliori, si rivelava del tutto illusorio: a metà decennio la Cil non contava più di centomila aderenti e l'unica struttura vitale era il Sindacato italiano tessile (Sit). Venute meno le ultime speranze, il terzo segretario generale della Confederazione, Achille Grandi (sustrato a Giovanni Gronchi nel 1922) si ritirava per ubbidienza, senza condividere la riconduzione delle organizzazioni economico-sociali bianche alla diretta responsabilità dell'Azione cattolica.

L'instaurazione dell'ordine fascista basato sulla forza metteva la sordina ai temi tradizionali della cultura politica e dell'azione sociale dei cattolici: il gradualismo nell'adattarsi alla situazione politica di fatto non poteva reggere in assenza di minimi spazi di pluralismo istituzionale. L'unico punto di resistenza era affidare alla formazione religiosa dei lavoratori la salvaguardia delle istanze proprie della giustizia sociale. Un'ispirazione profonda e un'azione essenziale nella preparazione del post-fascismo.

I segni dei tempi inducevano a ridisegnare contenuti e forme della presenza sociale nel mondo del lavoro ma influenzavano anche la dottrina sociale. L'enciclica *Quadragesimo anno*, emanata da Pio XI il 15 maggio 1931, si applicò più alla strumentazione disponibile nella crisi del liberalismo che all'elaborazione concettuale. Riferimento immediato erano le esperienze di tipo corporativo non indenni dal segno autoritario dilagante nel vecchio continente, che soffocavano il conflitto sociale e la dialettica politica.

Papa Ratti prospettava un assetto corporativo-solidaristico sorretto da una critica aperta e ragionata ai principi della libera concorrenza e affidava alla vigilanza pubblica la regolazione delle

derive monopolistiche che stavano alterando gli assetti del capitalismo industriale. Il tentativo, pur datato, di riformulare i caratteri di una terza via tra totalitarismo e liberal-democrazia ⁽²³⁾ non mancava peraltro di affermazioni destinate a influenzare le successive encicliche sociali. In primo luogo, la ricomposizione dell'ordine sociale (*De ordine sociali instaurando*, così la titolazione dell'Enciclica) implicava la presa d'atto della realtà di fabbrica e la rimozione delle valenze negative attribuite tradizionalmente dal pensiero cattolico all'innovazione tecnologica. La società industriale, a dire il vero, implicava una sostanziale revisione del giudizio sul capitalismo sancita, solo trent'anni dopo, dalla *Mater et magistra* di Giovanni XXIII. Così come erano configurate in piena età taylorista e fordista, le condizioni di lavoro nelle « moderne officine » non corrispondevano a quell'umanizzazione considerata necessaria per nobilitare i lavoratori, non materia inerte ma persone umane.

In secondo luogo, Pio XI affrontava in termini di dottrina e di precetto la questione del giusto salario, già considerata da Leone XIII. Come parametri, accanto al sostentamento dell'operaio e al bene comune, indicava gli andamenti aziendali: sul piano propriamente sindacale, significava ammettere vincoli concreti alle richieste dei lavoratori valutando, caso per caso, i comportamenti imprenditoriali sia sul piano soggettivo (inadeguatezze personali e gestionali), sia in ragione degli andamenti del mercato che del quadro politico-istituzionale.

Un terzo punto, infine, riguardava l'importanza, in termini di filosofia sociale, dell'asseverazione del principio di sussidiarietà (la « funzione suppletiva » ⁽²⁴⁾) a salvaguardia e valorizzazione dell'autonomia dei singoli e dei corpi intermedi.

Gli elementi più ambigui dell'Enciclica riguardavano i riferimenti al corporativismo nonostante le esplicite riserve nei confronti dello statalismo fascista e delle sue pretese di riconciliare le classi antagoniste. Invero, nel corso degli anni Trenta non sono mancati punti di chiarezza, da parte della cultura cattolica, sul distinguo tra il corporativismo di regime e la realizzazione del primato della

⁽²³⁾ G. RUMI (2009), p. 493 e pp. 502-503.

⁽²⁴⁾ Pio XI, *Lettera enciclica «Quadragesimo anno» sulla ricostruzione dell'ordine sociale*, paragrafi 80-81 (<http://w2.vatican.va>).

socialità naturale da cui si facevano dipendere il ruolo degli interessi organizzati e, in prospettiva, i rapporti tra etica, politica ed economia ⁽²⁵⁾.

In una successiva analisi di Giulio Pastore, l'istituzionalizzazione corporativo-fascista, con l'assunzione formale del sindacato e della sua azione nell'apparato statale attribuiva alle classi antagoniste la definizione dei limiti alle aspirazioni e alle azioni della classe operaia esasperandone l'estraneità dai processi politici e sociali. Per il fondatore della Cisl, in un paese arretrato come il nostro, tale distorsione avrebbe inciso negativamente sulle potenzialità dello sviluppo economico: l'alterazione in termini autoritari e aprioristici della distribuzione del reddito nazionale non era facilmente reversibile. Non meno rilevanti e duraturi gli effetti a livello d'impresa in quanto la subordinazione del lavoro al potere imprenditoriale negava il riconoscimento di quella dimensione comunitaria della realtà aziendale da cui Pastore faceva dipendere il sostanziale rinnovamento nelle relazioni industriali del secondo dopoguerra ⁽²⁶⁾.

4. *Sindacato libero e regime democratico: postulati e convinzioni.*

Tra la fase finale della seconda guerra mondiale e i primi anni Cinquanta le forze sindacali di matrice cattolica portarono a compimento il percorso avviato dalle leghe bianche superandone l'esperienza, come era necessario per corrispondere alle potenti discontinuità in cui lavoro e lavoro organizzato erano immersi a livello nazionale e a livello internazionale. In Italia, dal punto di vista organizzativo, inizialmente fu l'emergenza a definire le scelte che portarono alla costituzione della Confederazione generale italiana del lavoro (Cgil) unitaria nel 1944. Una soluzione che i sindacalisti cattolici condivisero per responsabilità nei confronti del disagio del mondo del lavoro pur considerandola provvisoria ⁽²⁷⁾, come fu ben presto evidente sul piano propriamente sindacale, oltre che politi-

⁽²⁵⁾ L. ORNAGHI (2011), pp. 171-188.

⁽²⁶⁾ Vd. l'intervento (senza titolo) di G. PASTORE (1955), pp. 124 e 134, in *I sindacati in Italia*. Su Pastore vd. i fondamentali studi di Vincenzo Saba. Per una più recente nota biografica: A. CARERA (2012), pp. 211-232.

⁽²⁷⁾ V. SABA (1994).

co (28). Contemporaneamente, a salvaguardia dei valori religiosi in un'organizzazione a maggioranza comunista e socialista, vennero organizzate le Associazioni cristiane lavoratori italiani (Acli).

Quattro anni dopo, nel dar vita alla Libera confederazione generale italiana dei lavoratori (Lcgil), a seguito della frattura sancita dallo sciopero generale « politico » del luglio 1948, la corrente sindacale cattolica definiva tre pilastri identitari: la libertà associativa e l'autonomia dalla politica partitica come parte della democrazia sostanziale; il superamento del confessionalismo per rimuovere ogni limite alla tutela della dignità di tutti i lavoratori, non solo dei lavoratori cattolici, scelta ribadita dalla partecipazione di Giulio Pastore, a fine 1949, alla costituzione del sindacalismo internazionale democratico (*International Confederation of Free Trade Unions - Icfu*), alternativa all'adesione alla Confederazione internazionale sindacati cristiani (Cisc); l'impegno costante all'educazione politica del lavoratore/elettore e all'addestramento di una classe dirigente sindacale dotata della stessa abnegazione della precedente, ma capace di ripensare creativamente se stessa. Quel ripensamento, non senza contrasti interni (29), si concluse il 30 aprile 1950 con la fondazione della Cisl.

Tre questioni chiave segnarono l'apporto innovativo della nuova organizzazione: la validazione dei valori di riferimento, la concezione dello sviluppo, la coesistenzialità tra sindacato libero e regime democratico.

La prima questione venne affrontata proclamando i fondamentali diritti della persona umana senza vincolarli a una specifica confessione religiosa. In altri termini, i principi della dottrina sociale — rinnovati da Pio XII nel radiomessaggio natalizio del 24 dicembre 1942 (30) — furono recepiti come riferimenti di ispirazione e di indirizzo, a sostegno del consapevole discernimento tra fede e ragione nel « tentativo di fare un po' di bene agli altri e a se

(28) Sul piano politico vd. l'articolo di Pastore dell'8 novembre 1944; sul piano sindacale vd. le mozioni di maggioranza e di minoranza al Comitato direttivo della Cgil del 15-19 luglio 1946, rispettivamente in A. CARERA (1979), pp. 46-48 e 63-68.

(29) Cfr. S. MUSSO (2012), pp. 139-151.

(30) PIO XII, *Con sempre nuova freschezza*, radiomessaggio nella vigilia del Natale 1942, 24 dicembre 1942 (<http://w2.vatican.va>).

stessi »⁽³¹⁾. Nel limitato campo economico e sociale, il discernimento riguardava finalità e fatti che implicavano direttamente il ruolo del sindacato libero a cerniera tra lavoro e persona.

A inizio anni Sessanta, Vincenzo Saba⁽³²⁾, sulla base dell'esperienza di quel primo decennio, indicava due postulati della « laicità culturale » che, pur non contraddicendo i valori etico-religiosi di riferimento, fissava il baricentro della Cisl su un piano metapartitico e metaecclesiale, propriamente sindacale, che superava il vecchio unionismo e identificava nelle organizzazioni dei lavoratori un potenziale agente soggettivo di sviluppo.

Il primo postulato riguardava l'indivisibilità tra i fondamenti spirituali e morali della vita associativa — esito di una scelta consapevole degli iscritti in base a motivazioni tali da distinguere il fatto sindacale, considerato in senso stretto, da generiche forme di associazionismo sociale e dalle organizzazioni di classe — e l'obiettivo di ricomporre le tensioni sociali per promuovere una società più giusta e più ordinata. Il costante adeguamento tra realizzazioni quotidiane e obiettivi non immediati veniva affidato a percorsi formativi permanenti, così da alimentare un capitale indivisibile di attrezzature morali e di competenze professionali disponibili ai vari livelli dell'organizzazione. A ciò doveva corrispondere una democrazia interna capace di garantire e di alimentare il circuito delle conoscenze, delle responsabilità e delle competenze tra i soci e i quadri dirigenti. Ne derivavano: l'accettazione piena della realtà e delle pratiche sindacali; la libertà e l'autonomia del sindacato, fondate non su considerazioni di opportunità e di efficacia ma sulla natura privata dell'associazione rispetto alla società civile; l'impostazione contrattualistica dell'azione e il reciproco riconoscimento tra le parti.

Il secondo postulato riguardava la « fecondità differita » delle politiche e delle azioni sindacali proiettate nel lungo periodo in base a una visione generale dei problemi, propria della cultura cristiana, con crescente attenzione ai fattori dello sviluppo economico.

Entrambi i postulati corrispondevano ai principi contenuti nella dichiarazione di Filadelfia dell'Organizzazione internazionale del

⁽³¹⁾ ROMANI (1988), p. 805.

⁽³²⁾ V. SABA (1961), pp. 208-222.

lavoro (10 maggio 1944) e alle successive convenzioni, secondo una linea di continuità che avrebbe trovato conferma, a fine secolo, nella « Dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali del lavoro e suoi seguiti », approvata il 18 giugno 1998 raccogliendo le sfide portate dalla mondializzazione al progresso sociale. In quel mondo diviso dalla guerra fredda, Saba, come del resto la Cisl delle origini, coglievano la sintonia con il movimento sindacale nordamericano sulla discontinuità storica segnata dalle affermazioni « profetiche » della *Rerum Novarum* sui diritti essenziali dei lavoratori ⁽³³⁾.

La fondazione della Cisl avviava un'esperienza marcata da novità feconde sul piano teorico e pratico per tutto il sindacalismo italiano. Per evidenti ragioni, culturali e di contesto, l'azione pionieristica realizzata dalle preesistenti organizzazioni professionali « bianche » era del tutto estranea alla prospettiva di porre i problemi del lavoro nel cuore della vita economica e sociale democratica. L'affermazione del principio personalistico nella sua versione non individualista era in piena antitesi allo schema classista e segnava le distanze dalla nozione storico-ideologica del sindacato fiancheggiatore dei movimenti politici di classe. « Non solo distanza massima, — secondo Mario Grandi — ma incompatibilità, poiché il nuovo sindacalismo accetta[va], pur chiedendone la “trasformazione”, l'assetto privato-pubblico dell'economia di mercato nel quadro del sistema politico-democratico (pluralismo dei partiti, alternanza dei governi, sovranità popolare, separazione dei poteri, garanzia e libertà delle autonomie sociali intermedie ecc.), in una visione non oppositiva, ma partecipazionistica delle classi lavoratrici al governo dell'impresa e dell'economia (nazionale e internazionale) » ⁽³⁴⁾.

Le prerogative dello Stato democratico erano accostate a riscontro del piano intermedio dei poteri delle comunità minori, nel « rifiuto di uno statalismo pervasivo nella vita sociale e professionale, frutto dell'incapacità culturale di pensare un nuovo tipo di Stato,

⁽³³⁾ *Ivi*, pp. 219-221. Tali le affermazioni dei massimi dirigenti dell'Afl (William Green nel 1929), del Cio (Phillip Murray nel 1946) e dell'Afl-Cio (George Meany nel 1956).

⁽³⁴⁾ M. GRANDI (2012), p. 113.

impegnato non già nella conservazione di un certo ordine costituito, ma nella costante realizzazione di un giusto equilibrio sociale » (35).

L'unica possibilità di miglioramento effettivo delle condizioni di lavoro e del tenore di vita dei lavoratori veniva legata all'incremento dell'efficienza produttiva consentita dall'espansione dell'economia di mercato temperata dall'azione pubblica in un assetto di economia mista, ove per tale non si intendeva l'interventismo come riflesso di una funzione generatrice da parte dello stato, ma la ricerca dei meccanismi economici meglio aderenti al progresso produttivo e sociale.

Conforme a tali obiettivi, una politica contrattuale dinamica e articolata su più livelli consentiva, a livello d'impresa, di tener conto dei diversi gradi di efficienza delle unità aziendali riscontrati dalle rappresentanze sindacali sul luogo di lavoro. Tale schema segnava il superamento radicale della vigente centralizzazione contrattuale a livello nazionale, di eredità fascista, e affidava alle relazioni contrattuali la realizzazione di una politica salariale razionale e socialmente responsabile. La democratizzazione dei rapporti di lavoro nell'impresa consentiva ai lavoratori di partecipare all'incremento della produttività (connesso all'incremento salariale) e, dunque, di accreditare il sindacato come interlocutore fattivo della programmazione.

L'orizzonte ideale di queste linee — elaborate da Mario Romani, responsabile dell'Ufficio studi della Cisl, e assunte dalla Confederazione nel breve arco di un triennio (36) — configurava un associazionismo che tagliava i fili di continuità con culture corporative profondamente radicate nel paese e nel mondo cattolico, e portava la Cisl sul nuovo fronte dell'autodisciplina come via alter-

(35) *Ivi*, p. 120.

(36) L'arco cronologico è definito dalle mozioni sulle linee di indirizzo approvate dal Consiglio generale confederale nella sua prima seduta (Roma, 20-23 giugno 1950) e in quella del 24-26 febbraio 1953 a Ladispoli (CISL, *Documenti ufficiali dal 1950 al 1958*, Roma, So.Gra.Ro., 1959, pp. 7-19, 73-76). In una nuova fase del dibattito sulla programmazione, a fine decennio Romani e la Cisl formularono la proposta del «risparmio contrattuale» per estendere la tutela dal salario al risparmio, tramite fondi gestiti dal sindacato (cfr. CARERA, 1979, pp. 159, 203-204). Su Mario Romani, storico economico dell'Università Cattolica del Sacro Cuore e collaboratore di Giulio Pastore nella fondazione culturale della Cisl, lo studio più recente è di A. COVA, 2014, pp. 335-354.

nativa alla regolazione giuridica, in piena opposizione agli articoli 39 e 40 della Costituzione e, dunque, ai coevi orientamenti del partito di maggioranza. La salvaguardia della contrattazione collettiva in ambiente di libertà e di autonomia privata corrispondeva alle legislazioni dei paesi europei di tradizione liberaldemocratica. La costante e fitta produzione normativa contrattuale, cui era affidata la tutela dei lavoratori, costituiva — come sosteneva il laborista Harold Laski — una delle strutture portanti della democrazia.

Per Romani uno sviluppo capitalistico equilibrato e una democrazia dei partiti non autocratica dipendeva dalla disponibilità da parte dei lavoratori del solo bene di cui dispongono, il lavoro: « questo è il problema di Romani; non inserire ... i lavoratori nello Stato e neanche allargare a dismisura la loro sfera dei diritti sociali, ma radicare il lavoro soprattutto nella società civile, proprio in quel sistema di relazioni in cui vive con propri diritti il capitalismo organizzato » (37). In questa visione liberal-democratica in chiave personalistica dei rapporti tra Stato e società civile, i diritti di proprietà dei capitalisti si integravano con i nuovi diritti di proprietà dei lavoratori connessi al « potere di disporre e contrattare ciò che solo ai lavoratori appartiene » (38). Premesse imprescindibili erano un sindacato associazione e una classe dirigente sindacale in grado di pensare e di comportarsi come una classe dirigente generale. Il punto critico era « il passaggio del sindacato dalla sfera civile alla sfera politica, non per via statutale ma per via democratica » (39).

5. *Il « canone basato sui fatti ».*

Il « canone basato sui fatti » non identificava una dottrina sindacale, se per tale si intendono formulazioni volte a « dichiarare ciò che il sindacalismo dei lavoratori è tenuto ad essere » (40), ma « la realistica disposizione a muoversi nel quadro effettuale del capitalismo contemporaneo. L'autonoma originalità evolutiva della concezione di Romani tendeva a distinguersi, nel mondo cattolico, dall'e-

(37) G. MARONGIU (1994), p. 347.

(38) *Ivi*, p. 349.

(39) *Ibidem*.

(40) M. ROMANI (1951), p. 14.

sito sostanzialmente statalistico del primato del diritto naturale e dalle posizioni apertamente anticapitalistiche. Il professore della Cattolica affidava le sorti del capitalismo « a un grande disegno di rinascita di consapevolezza da parte dei protagonisti sociali dello sviluppo. Col che si tornava, sia pure sulla scorta di un significativo rinnovamento scientifico, al grande tema sturziano del primato della società civile » (41). Una concezione riferita, con il realismo proprio della cultura cattolica, all'evoluzione costante dei fatti concreti che istituiscono l'autonomia dell'azione sindacale a più livelli operativi: nella realtà economica e aziendale, nell'ambito politico, nella vita organizzativa interna, nei mezzi d'azione impiegati, in relazione e/o reazione all'ambiente esterno.

La stretta connessione tra i fatti economici e la natura eminentemente economica e sociale dell'azione sindacale usciva dall'orizzonte del tradizionale pensiero sociale cattolico ed evidenziava l'incompatibilità con la cultura sindacale coeva che affidava il movimento operaio ai rapporti funzionali con l'azione politica. All'autonoma disponibilità sindacale venivano attribuite finalità esclusive (tutela ed emancipazione del lavoro, partecipazione) e strumentazioni (la contrattazione, la conciliazione e lo sciopero) tali da orientare l'interazione tra i vari livelli organizzativi (locale, categoriale e confederale). Tali anche da ispirare atteggiamenti relazionali (nei confronti delle controparti e delle altre istituzioni economiche popolari di tipo mutualistico e cooperativo) su contenuti pertinenti le reali condizioni in cui si svolgevano le attività lavorative e da cui traeva ragione sostanziale l'atto associativo.

Sul piano metodologico, l'esplicito riferimento — coerente con la biografia di Romani e con le testimonianze di vita di Pastore e del quadro dirigente della Cisl — era alla cultura storica applicata ai fatti economico-sociali in quanto considerata idonea a cogliere le variabili specificità della natura, del ruolo, dei fini e degli strumenti propri dell'esperienza sindacale. Così da far emergere la complessità di un fenomeno che in quel secondo dopoguerra italiano, a differenza di altre realtà occidentali, era condizionato dai formalismi giuridici e, nella sostanziale indifferenza degli scienziati sociali, non disponeva di contromisure alle opzioni ideologiche.

(41) A. FERRARI (1995), p. 113.

Il canone non poteva trascurare i riferimenti alla teoria e alla cultura economica coeva. In quei primi anni Cinquanta i problemi del lavoro si specchiavano nella corrosione interna dello schema marginalistico e dei fondamenti teorici del liberismo. Sul piano strettamente scientifico solo Francesco Vito suggeriva interessanti spunti teorici sulla funzione economica del sindacato ponendo il miglioramento delle remunerazioni e delle condizioni di lavoro in relazione all'inesplorato apporto delle pratiche partecipative alla trasformazione strutturale dell'economia. Per Vito, come per Romani, la partecipazione, come tutti gli atti umani connessi all'impiego di risorse scarse, impegnava la responsabilità individuale e collettiva nell'uso della forza da parte della comunità di appartenenza (sindacato, società cooperativa, società di mutuo soccorso) e pertanto era suscettibile di valutazione morale ⁽⁴²⁾.

Né mancava consapevolezza dei tre forti punti di resistenza con cui confrontarsi: il monopolio della *governance* assunto dai ceti politici, poco o per nulla fiduciosi nell'apporto dei soggetti sociali, e dagli apparati di una pubblica amministrazione inefficiente e auto-referenziale; l'opposizione assoluta delle forze sindacali di sinistra e del mondo imprenditoriale nell'ammettere una nuova antropologia dell'impresa, fondata sui legami sociali e rispettosa delle responsabilità datoriali; la bassa attitudine al cambiamento delle stesse organizzazioni sindacali, nelle strutture, nei gruppi dirigenti, nell'impiego dei mezzi d'azione, nel rapporto con gli iscritti, senza trascurare l'incidenza delle notevoli diversificazioni nel tempo, per aree geografiche e per territori; infine, l'endemica sopravvivenza di fragilità sociali e culturali nel mondo del lavoro, esposto a ricorrenti risorgenze dello spontaneismo e della conflittualità.

Tra successi e insuccessi questo « canone » ha avuto una sua nobile storia nella seconda metà del Novecento. Quanto possa essere ancor oggi fecondo, nella sua sostanza e nell'imprescindibile tensione morale che lo innerva, al recente venir meno di molti punti di riferimento, è questione su cui riflettere a vantaggio dell'apporto che la ricerca storica sul lavoro e sulle relazioni di lavoro deve continuare a dare.

(42) A. CARERA (2011), pp. 210-231.

Riferimenti bibliografici

- M. ABRATE, *Il Consiglio superiore del lavoro, i sindacati cattolici e la Confederazione dell'industria in età giolittiana*, in BA No. X (1975).
- A. BRUCCULERI, *Salariato e compartecipazione*, Roma, Civiltà cattolica, 1920.
- G. CAMPANINI, *Il pensiero politico di Luigi Sturzo*, in G. CAMPANINI e N. ANTONETTI (a cura di), *Luigi Sturzo. Il pensiero politico*, Roma, Città Nuova, 1979.
- A. CANAVERO, *La Cil, il Partito popolare e l'occupazione delle fabbriche*, in S. ZANINELLI (a cura di), *Il sindacalismo bianco tra guerra, dopoguerra e fascismo (1914-1926)*, Milano, Franco Angeli, 1982.
- A. CARERA, *L'azione sindacale in Italia*, 2 voll., Brescia, La Scuola, 1979.
- A. CARERA, *Giulio Pastore: per la crescita civile degli « uomini del lavoro »*, in *Storia economica*, No. XV (2012).
- A. CARERA, *Giuseppe Toniolo: l'« ordine della libertà » nella società del benessere*, in ID. (a cura di), *Giuseppe Toniolo. L'uomo come fine*, Milano, Vita e Pensiero, 2014.
- A. CARERA, *Rappresentanze e rappresentazioni del lavoro: la sequenza corporazioni, mutualismo e sindacato*, in V. VARINI (a cura di), *L'uomo al centro della storia. Studi in onore di Luigi Trezzi*, Milano, Franco Angeli, 2017.
- A. CARERA *Culture della partecipazione in Università Cattolica nel secondo dopoguerra: Amintore Fanfani, Francesco Vito e Mario Romani. Un primo accostamento*, in « BA », XLVI (2011),
- M. CHIRI, *Lo stato attuale dell'organizzazione professionale cattolica in Italia*, in A. ROBBIATI (a cura di), *La cultura sociale dei cattolici italiani alle origini. Le « Settimane » dal 1907 al 1913*, 3 voll., Milano, Vita e Pensiero, 1995.
- A. COVA, *I cattolici e il sindacato: dall'estraneità alla partecipazione*, in *Cristiani d'Italia*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 2011.
- A. COVA, *Lavoro e capitale nel pensiero di Giuseppe Toniolo*, in A. CARERA (a cura di), *Giuseppe Toniolo. L'uomo come fine*, Milano, Vita e Pensiero, 2014.
- A. COVA, *Mario Romani: uno storico e la contemporaneità*, in *Storia economica*, No. XVII (2014).
- M. D'ADDIO, *Libertà e democrazia*, in *Politica e sociologia in Luigi Sturzo*, Milano, Editrice Massimo, 1981.
- M. D'ADDIO, *Luigi Sturzo interprete della « Rerum Novarum »*, in A. DI GIOVANNI e A. PALAZZO (a cura di), *Luigi Sturzo e la « Rerum Novarum »*, Milano, Editrice Massimo, 1982.
- A. D'ANTONIO, *Sturzo e il sindacalismo cristiano*, in A. DI GIOVANNI e A. PALAZZO (a cura di), *Luigi Sturzo e la « Rerum Novarum »*, Milano, Editrice Massimo, 1982.
- A. GRANDI, *Per l'organizzazione operaia*, in *Vita del popolo*, 19 maggio 1906.
- A. GRANDI, *Operai organizzatevi*, in *Vita del popolo*, 15 maggio 1908.

- M. GRANDI, « *Il lavoro non è una merce* »: una formula da rimeditare, in *Lavoro e diritto*, No. XI (1997).
- M. GRANDI, *La Cisl, il sindacato nuovo e alcune culture alternative, in Sessant'anni del « sindacato nuovo ». La Cisl fra storia e interpretazioni*, Roma, Edizioni Lavoro, 2012.
- A. FERRARI, *La cultura riformatrice. Uomini, tecniche, filosofie di fronte allo sviluppo (1945-1968)*, Roma, Studium, 1995.
- G. MARONGIU, *La democrazia come problema*, 2 voll., Bologna, Il Mulino, 1994.
- S. MUSSO, *Dalla tradizione bianca al sindacato dell'autonomia. La Cisl e le relazioni industriali in Italia*, in *Sessant'anni del « sindacato nuovo ». La Cisl fra storia e interpretazioni*, Roma, Edizioni Lavoro, 2012.
- L. ORNAGHI, *La concezione corporativa di Amintore Fanfani e il corporativismo in età fascista*, in *BA*, No. XLVI (2011).
- G. PASTORE, (*Intervento senza titolo*), in *I sindacati in Italia*, Bari, Laterza, 1955.
- A. RIOSA, *Socialisti e cattolici tra unità e pluralismo sindacale (1900-1914)*, in *BA*, No. XXI (1986),
- A. ROBBIATI (a cura di), *La Confederazione italiana dei lavoratori (1918-1926). Atti e documenti ufficiali*, Milano, Franco Angeli, 1981.
- A. ROBBIATI, *La Cil ed il problema della legislazione a tutela del lavoro (1918-1926)*, in S. ZANINELLI (a cura di), *Il sindacalismo bianco tra guerra, dopoguerra e fascismo (1914-1926)*, Milano, Franco Angeli, 1982.
- M. ROMANI, *Appunti sull'evoluzione del sindacato*, a cura dell'Istituto sociale ambrosiano, Milano, Acli, 1951.
- M. ROMANI, *Il risorgimento sindacale in Italia. Scritti e discorsi (1951-1975)*, a cura di S. Zaninelli, Milano, Angeli, 1988.
- G. RUMI, *Lavoro e cultura cattolica nel declino dell'età liberale (1914-1924)*, ora in E. BRESSAN e D. SARESELLA (a cura di), *Perché la storia. Itinerari di ricerca (1963-2006)*, 2 voll., Milano, LED, 2009, I.
- G. RUMI, *Il magistero e il moderno. Tre encicliche sociali: 1891, 1931, 1987*, ora in E. BRESSAN e D. SARESELLA (a cura di), *Perché la storia. Itinerari di ricerca (1963-2006)*, 2 voll., Milano, LED, 2009, I.
- G. RUMI, *L'umana intrapresa. Cento anni di insegnamento del magistero cattolico*, ora in E. BRESSAN e D. SARESELLA (a cura di), *Perché la storia. Itinerari di ricerca (1963-2006)*, 2 voll., Milano, LED, 2009, I.
- V. SABA, *L'influsso della dottrina sociale cattolica sull'organizzazione sindacale del lavoro*, in *Vita e pensiero*, No. XLIV (1961).
- V. SABA, *Le esperienze associative in Italia*, Milano, Franco Angeli, 1978.
- V. SABA, *I rapporti della Cil con il movimento cattolico*, in « *BA* », No. XVI (1981).
- V. SABA, *Il « Patto di Roma »*, Roma, Edizioni Lavoro, 1994.
- G. SIRCANA, *Guido Miglioli*, in *Dizionario biografico degli italiani* (www.treccani.it), LXXIV (2010).

- W. TOBAGI (a cura di), *Achille Grandi. Sindacalismo cattolico e democrazia sindacale*, Bologna, Il Mulino, 1978.
- L. TOMASSINI, *La prima guerra mondiale*, in S. MUSSO (a cura di), *Il Novecento. 1896-1945. Il lavoro nella società industriale*, Roma, Castelvecchi, 2015.
- G. TONIOLO, *Programma dei cattolici di fronte al socialismo*, in *Rivista internazionale di scienze sociali e di discipline ausiliarie*, No. II (1894).
- G. VECCHIO, *La Confederazione italiana dei lavoratori e il Partito popolare*, in « BA », No. XVI (1981).
- G. VECCHIO (a cura di), *Il Consiglio superiore del lavoro. 1903-1923*, Milano, Angeli, 1988.
- S. ZANINELLI, *Lavoro*, in *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa*, Milano, Vita e Pensiero, 2004.
- S. ZANINELLI, *La Cil e la sua azione di tutela dei lavoratori*, in « BA », No. XVI (1981).

CARLOS M. HERRERA

LA FORMAZIONE DELLA DOTTRINA LAVORISTICA
IN FRANCIA NELLA PRIMA METÀ DEL XX SECOLO:
SINDACATO, STATO, CORPORAZIONE

1. Nel suo *Manuale di diritto del lavoro*, pubblicato nel 1955, Gérard Lyon-Caen proponeva una classificazione della dottrina lavoristica francese che l'aveva preceduto, sotto la forma di "correnti dottrinali". Dopo aver respinto la concezione liberale, che considerava superata, così come la visione patronale che egli associava al corporativismo, Lyon-Caen distingueva tre correnti: il "socialismo cristiano", intorno a Paul Durand e alla rivista *Droit social* da lui diretta; il "socialismo riformista", dove si collocavano Paul Pic e anche Pierre Laroque (il "creatore" della Sicurezza sociale francese); ed in fine l'anarco-sindacalismo, secondo lui corrente specifica della tradizione francese, che vedeva in Georges Scelle il suo rappresentante principale ⁽¹⁾.

Il fatto che Lyon-Caen fosse all'epoca uno dei pochi professori di giurisprudenza aderenti al Partito Comunista, ebbe probabilmente un qualche impatto in questa forma di politicizzazione dell'interpretazione delle teorie giuridiche. Anche se la sua ricostruzione rischiava di essere intrinsecamente molto aleatoria, come vedremo rapidamente, aveva però il merito di evidenziare il legame stretto tra la politica (l'ideologia, come scrisse) e lo specifico campo accademico che era diventato il diritto del lavoro.

Questa politicizzazione della dottrina è stata più facilmente accettata qui che in altri campi, per il tipo di connessione esistente tra la costruzione di uno specifico ordine giuridico intorno al lavoro e la sua protezione, e le intenzioni politiche dello Stato. In qualche

(1) G. LYON-CAEN (1955), pp. 17-19.

modo, il diritto del lavoro è apparso come un diritto di eccezione, almeno dal punto di vista del principio di uguaglianza davanti alla legge.

In effetti, possiamo individuare tre momenti specifici dello sviluppo del diritto del lavoro in Francia, che coincidono tutti con la presenza della sinistra al governo. Questi hanno però una gamma diversa: il primo momento, nel 1899, è legato alla partecipazione nel governo di un ministro socialista “indipendente”, nella persona di Alexandre Millerand, che divenne Ministro del Commercio e dell’Industria e da cui emerse l’embrione del futuro ministero del lavoro, ed in particolare nella creazione di una “direzione del lavoro”. Il secondo si ebbe quando il *Cartel des gauches* salì al potere nel 1924, sotto l’egida dei radicali e con il sostegno parlamentare della SFIO (2). Ed infine, l’ultimo momento nel 1936, con l’avvento del *Fronte popolare*, con il governo questa volta guidato da un socialista, Léon Blum, ed integrato dai comunisti.

Possiamo dire che ognuno di questi tre momenti rappresentò un aumento di intensità nello sviluppo del diritto del lavoro e — con una eccezione e ne capiremo le ragioni — il luogo di elaborazione della maggior parte della legislazione positiva in materia nel corso dei primi decenni del Novecento.

Certo, il fatto che la classificazione di Lyon-Caen si riferisse principalmente a correnti “socialiste” potrebbe anche indurre in errore nel definire l’orientamento politico della dottrina lavoristica. Non solo perché questa è stata tutt’altro che uniforme, anche se sicuramente attraversata da un atteggiamento di apertura, che si potrebbe generalmente ricondurre alla simpatia per la causa dei lavoratori, o più comunemente, alla consapevolezza che si doveva riservare uno specifico diritto al rapporto di lavoro che il vecchio diritto civile non poteva più comprendere. Ma anche perché, se si potesse stabilire un legame più o meno organico tra teorizzazione giuridica e impegno politico in senso lato, questo non sarebbe necessariamente in una direzione socialista. Si può invece dire che la dottrina giuridica del diritto del lavoro è nata in Francia sotto altri

(2) *Section française de l’Internationale ouvrière* – Ndr.

auspici, che affondano le loro radici nel terreno dell'universo *leplay-sien*, attraverso figure come Ernest Glasson, e nelle costruzioni del cattolicesimo sociale.

Assumerà poi una direzione “radicale repubblicana” che apparirà, però, solo alla fine dell'Ottocento; a differenza della Germania, tuttavia, non vi sarà alcun legame più stretto tra il diritto del lavoro e il partito o le unioni socialiste. Si ebbe a quel tempo in Francia una sorta di “dottrina nell'ombra” vicina alla prima CGT ⁽³⁾, specialmente nell'opera di Maxime Leroy, ma che non entrò mai veramente nelle facoltà di diritto.

Inoltre, queste posizioni teorico-giuridiche influenzate dal posizionamento politico non dobbiamo nascondere che sono ben lontane dall'essere uniformi tra loro, e che questi giuristi evolveranno abbastanza rapidamente per affrontare gli eventi della prima metà del ventesimo secolo. Ancor più importante, è poi il fatto che questa relazione esprime forme specifiche di politicizzazione, comunque “interne” alla scienza del diritto. Certamente non sono scollegati dalle ideologie o dai fatti politici — alcuni di questi giuristi poterono anche partecipare direttamente a tali esperimenti di governo — ma si dispiegano in una razionalità, una concettualità giuridica peculiare.

In ogni caso, ci fu un percorso interno di politicizzazione, che può essere ripercorso nella dottrina del diritto del lavoro della prima metà del novecento attraverso tre concetti: sindacato, corporazione e Stato. I primi due esprimono questo rapporto di tensione tra lo sviluppo del sociale in quanto attore istituzionale, mentre il concetto di Stato manterrà sempre il ruolo perno, per mezzo del diritto, dell'integrazione delle forze sociali — un diritto nuovo, di tipo particolare quindi, misto tra pubblico e privato, “sociale” insomma.

Nel mio saggio, cercherò di cogliere questo percorso all'interno della corrente dottrinale più a sinistra del diritto del lavoro di quegli anni — quella che Lyon-Caen ha erroneamente diviso in « riformismo » e « anarco-sindacalismo ». Vedremo che quella lettura politica di Lyon Caen sarà per sua stessa logica insufficiente, perché non identificava il progetto politico alla base di queste dottrine giuridi-

(3) *Confédération générale du travail* - Ndr.

che, cioè il radicalismo e la lettura che questo offriva della solidarietà. Inoltre, l'atteggiamento non fu uniforme neppure in autori che si collocavano all'interno della medesima forza politica.

2. La storia del diritto del lavoro in Francia è stato campo di ricerca soprattutto dell'opera dei giuristi, e dunque è costruita essenzialmente sugli sviluppi legislativi piuttosto che intorno ad elaborazioni concettuali. Quindi, questa storiografia ritiene che il diritto del lavoro sia iniziato con una serie di leggi repubblicane, tra cui quella del 21 marzo 1884 che permetteva la formazione di sindacati per difendere gli interessi comuni dei lavoratori, dando luogo ai rapporti collettivi di lavoro; in seguito quella del 9 aprile 1898, che stabiliva il principio della responsabilità dei imprenditori per gli infortuni industriali. In mezzo, la legge del 27 dicembre 1890 che poneva le basi del contratto di lavoro.

Talvolta si arretra la data di nascita al periodo del *Terzo Impero*, con la legge del 25 maggio 1864 che eliminava il « reato di coalizione », e che implicitamente autorizzava lo sciopero, o alle leggi che limitavano la giornata di lavoro che si susseguono a partire dal 1874. Nel 1910 inizierà, poi, la formazione del codice del lavoro.

In realtà, questa narrazione poteva essere influenzata dal fatto che si ripercorreva così la storia di un progresso ascendente fino all'emergere dello Stato sociale post-bellico. Ma si possono trovare tracce di una tensione intorno alla definizione della disciplina anche nella stessa denominazione data alla materia nei corsi delle Facoltà, dal momento che sappiamo che il nome « Diritto del Lavoro » si afferma in Francia solo dopo la Seconda guerra mondiale, ed era stato introdotto per primo dai circoli sociali cattolici ⁽⁴⁾. Per raggiungere questa denominazione è occorso lungo tempo, ed è stato necessario passare prima attraverso l'insegnamento di una « Legislazione industriale », introdotta, come semestre opzionale, nel *curriculum* della *Licenza in Legge* con il Decreto del 24 luglio 1889 ⁽⁵⁾. Un orientamento più sviluppato del problema della legislazione del lavoro salariato era poi apparso in alcuni autori e si andava espri-

(4) F. HORDERN (2001), p. 49.

(5) F. LEKÉAL (2001).

mendo nel tempo con varie denominazioni, quali « Legislazione del lavoro industriale », « Legislazione operaia » e infine « Diritto operaio » (1920).

E se con l'espansione della democrazia si ebbero in Francia ministri di sinistra, non ci furono subito, al contrario, professori di diritto del lavoro socialisti.

Un esponente rilevante del cattolicesimo sociale, Raoul Jay, occupò la cattedra di legislazione industriale all'Università di Parigi nel 1898, ma aveva difeso la sua prospettiva molto prima, specialmente nel suo articolo del 1890 « *L'enseignement supérieur et la question ouvrière* », pubblicato sulla *Revue internationale de l'enseignement*. Il testo mostrava come Jay fosse consapevole dell'orientamento pratico della disciplina in relazione alla situazione economia del suo tempo e con il suo lavoro successivo del 1904 parlerà de' « *la protection légale des travailleurs* ».

Il fatto di nominare il lavoro o anche i « lavoratori » poteva anche stare a significare un'elusione dei sindacati, in quanto questi rappresentavano un'istituzione, con un approccio collettivo, nascente da una precisa classe sociale ⁽⁶⁾. Tanto più che la CGT sposò in quegli anni una visione radicale della conflittualità sociale e anche politica, rispetto alla SFIO, sancita nel *Congresso di Amiens*, del 1906 ⁽⁷⁾. Questa concezione dava alla cultura dei lavoratori, compresa la cultura giuridica degli operai, una sua precisa autonomia. Non è un caso che uno dei pochi giuristi socialisti dell'epoca, Emmanuel Lévy, consigliasse agli operai di non accettare la personalità giuridica per estendere invece la capacità civile dei sindacati, ed in particolare la capacità giuridica di acquisire beni immobiliari, temendo al contrario il confinamento dei lavoratori nella rete del sistema legale: « più ne possiedi, più sarai obbligato » ⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ Come ha sostenuto Lyon-Caen in un altro saggio, lo studio del programma e delle concezioni dell'azione sindacale, ad esempio le loro concezioni dello sciopero o dell'accordo collettivo, sono fondamentali per capire l'evoluzione del diritto del lavoro e – si può aggiungere – anche della dottrina del diritto del lavoro. Cfr. G. LYON-CAEN (1971).

⁽⁷⁾ In generale, LYON-CAEN ritiene che la tradizione della CGT francese sia quella di una concezione politica dell'azione sindacale, cfr. *Ivi*, p. 592.

⁽⁸⁾ E. LÉVY (1903), p. 173. Cfr. C.M. HERRERA (2005).

Ma l'atteggiamento della dottrina giuridica è complesso. Prendiamo l'esempio di Paul Pic, l'autore del primo testo universitario della disciplina, pubblicato nel 1894, poi fondatore della prima rivista scientifica sulla materia, le *Questions pratiques de Législation ouvrière et d'économie sociale*, nel 1900⁽⁹⁾. L'opera di Pic incarna bene gli *enjeux* della nuova disciplina. Innanzi tutto, la fondazione tecnica del diritto del lavoro permetteva di affermare la sua specificità in relazione al diritto civile⁽¹⁰⁾. L'arma preferita era la critica del *Codice Napoleone*, la cui ispirazione « essenzialmente borghese », « il suo individualismo », ne rendevano necessaria una sua revisione generale⁽¹¹⁾. Come scrisse provocatoriamente nella seconda edizione del suo trattato del 1903, « la cosiddetta legislazione sul lavoro è oggi una branca indipendente del diritto, molto diversa nel suo spirito [...] e nei suoi metodi, da tutti i rami della legge ». Pic riteneva che fossero quelle necessità comuni a tutti gli Stati industrializzati, la pressione dei gruppi sociali e le università che avevano dato vita alla legislazione sul lavoro come ramo autonomo del diritto⁽¹²⁾.

Non sorprende quindi che Pic giudicasse, nelle prime edizioni del suo *Trattato sulla legislazione industriale*, le richieste dei lavoratori come « giustificate ». In questo contesto, difende la legittimità del diritto di sciopero, la legalità del contratto collettivo e, in generale, la legislazione sindacale della Terza Repubblica « basata sull'eguale rispetto di tutti gli interessi coinvolti ». Secondo lui, la soggezione degli operai agli imprenditori — ai capi insomma — era inconciliabile con l'organizzazione democratica. Per Pic si trattava di risollevare gradualmente le condizioni dei lavoratori grazie all'intervento dello Stato.

In questo senso, Pic credeva che si fosse intrapresa una tendenza dominante a sostituire il liberalismo con un « ordine legale, moralmente e praticamente superiore » che lasciava spazio a nuove aspi-

⁽⁹⁾ Sulla vita di Pic, vd. D. BAYON e L. FROBERT (2002).

⁽¹⁰⁾ Per lui è, infatti, la disciplina della «Législation industrielle» che lavora con ardore «allo sviluppo delle discipline di applicazione» che fungono «da collegamento tra la legge e l'economia politica». Cfr. P. PIC (1903), pp. 207-209.

⁽¹¹⁾ P. PIC (1904), p. 477.

⁽¹²⁾ P. PIC (1901).

razioni sociali. È qui che stava già comparso la domanda dello Stato; da un osservatorio, il suo, debitore dell'orientamento ideologico del partito radicale. Come scrisse nel 1906, in una petizione indirizzata al comune di Lyon in vista della creazione di un *Collège libre lyonnais des sciences sociales*: « nel momento in cui il Partito Democratico Cristiano sta raddoppiando il suo ardore e cerca attraverso i suoi organi di propaganda, come il *Sillon* e altri, di deviare il lavoro sociale sul terreno confessionale, è dovere dei comuni d'avanguardia assecondare tutti gli sforzi di coloro che, senza un pensiero di propaganda religiosa e in un spirito esclusivamente democratico, si sforzano di indirizzare l'opinione verso riforme attuabili, studiare le soluzioni pratiche proposte e cooperare lealmente con le autorità pubbliche nel loro lavoro di emancipazione economica delle classi lavoratrici » (13). Questa accettazione della dottrina della solidarietà conduce ad una « attenuazione » delle disuguaglianze conciliabile « con il mantenimento dell'ordine sociale attuale e il rispetto della proprietà individuale » (14).

L'intervento dello Stato è quindi concepito all'interno della visione del solidarismo. Nel suo *Traité* — che si apre con una frase di Léon Bourgeois che parla di « naturale solidarietà » che ci fa nascere tutti « debitori dell'altro » — Pic difende esplicitamente la concezione della scuola, secondo la quale è « la coscienza sempre più consapevole dell'interdipendenza morale e legale di tutti gli individui di cui è composta la società, la ragion d'essere, la giustificazione scientifica di tutte le riforme morali e legislative che difende ». Pic infatti non esitò a combattere contro gli orientamenti cattolici di buona parte dei giuristi impegnati sul diritto del lavoro.

E lo scopo politico di questo interventismo era altrettanto evidente: queste riforme rappresentavano « un modo per preservare la società attuale da qualsiasi sconvolgimento, con concessioni tempestive alle domande legittime delle masse, e fanno [...] l'economia

(13) P. PIC (1906), pp. 63-64.

(14) P. PIC (1894), p. 5. La solidarietà si differenzia anche dal socialismo, che cerca di sfidare l'ordine sociale della proprietà privata. Ma questa transazione è altrove (e soprattutto) una linea di demarcazione con i socialisti, anche moderati, che considerano « le riforme » come un semplice passo nella via della socializzazione dei mezzi di produzione che è il loro vero obiettivo.

di una rivoluzione ». Una « soluzione di compromesso », insomma, nello spirito del partito radicale a metà « tra le utopie socialiste e l'ottimismo individualista » che Pic giudicava egualmente « pericoloso per l'ordine sociale » (15).

Ecco perché, nel contesto degli scioperi e delle proteste particolarmente violente dei primi anni del Novecento, Pic riteneva che tale argomento fosse, in una « società ben organizzata », soltanto una questione di diritto penale.

3. Questa tensione tra interventismo statale e sindacati, sarà particolarmente intensa negli anni successivi alla fine della prima guerra mondiale. Si ebbe, da un lato, il tentativo da parte dello Stato, seppur con una Camera dominata dalla destra, di completare la legislazione sul lavoro con una serie di riforme legislative che andavano a incidere su temi quali la durata della giornata lavorativa di 8 ore (legge del 23 aprile 1919), i contratti collettivi (legge del 25 marzo 1919) ed infine sui sindacati (legge del 12 marzo 1920). Dall'altro, si assistette ad una radicalizzazione del movimento operaio, con una serie di scioperi che si susseguirono fino allo sciopero generale del maggio 1920.

Ma, contrariamente a quanto pensava Lyon-Caen nel suo *Manuel*, non esistette alcuna corrente anarco-sindacalista nel diritto del lavoro in sede universitaria. Il giurista che lui classificava in questa casella era in realtà anche egli membro del partito radicale: Georges Scelle. Certo appariva più “a sinistra” di Pic, o almeno la sua riflessione si svolgeva in un contesto diverso, quello dei primi anni Venti, affrontando, però, lo stesso problema: il rapporto tra sindacalismo operaio e Stato.

La sua particolare ricostruzione su questo tema sarà visibile nel suo piccolo libro sul *Droit ouvrier*, pubblicato nel 1920, e poi nel suo contributo sul « problema operaio » che affida ad una opera collettanea sulla politica repubblicana edita a supporto del programma di governo del partito radicale e radicale socialista per le elezioni del maggio 1924.

(15) *Ivi*, p. 44, pp. 19-20, p. 11. Secondo il Pic, «il modo più sicuro per provocare rivoluzioni è cercare di fermare le necessarie evoluzioni», cfr. *Id.* (1904), p. 479.

Nel suo *Manuale* Scelle attribuisce un carattere nuovo, anche innovativo alla disciplina attraverso una potente metafora: se i romanisti studiavano un « cadavere » e i civilisti un « vecchio », i lavoristi guardavano ad un « adolescente ».

I diritti dei lavoratori apparivano « come un'istituzione nata spontaneamente all'interno delle relazioni sociali ». In questo senso, il diritto dei lavoratori era soprattutto un diritto di classe. Per Scelle, non si deve solo riconoscere l'esistenza di classi sociali in ogni società, ma anche che « la mentalità delle classi serve come un cemento morale, poiché la somiglianza delle condizioni serve da cemento materiale »⁽¹⁶⁾. Secondo lui, nessuna classe come la classe lavoratrice possedeva una solidarietà interna così grande, forgiata dalle identiche condizioni di vita familiare, di alloggio, tempo libero, associazione e, naturalmente, dalle condizioni lavorative e salariali, tutti fattori che davano una forte consapevolezza di questa speciale solidarietà. La descrizione del diritto positivo doveva pertanto prendere la forma di un'analisi della « vita giuridica operaia ».

Si nota qui come la sua analisi giuridica abbia un'ispirazione politica molto chiara che si espliciterà ulteriormente nel suo testo del 1924: « non si tratta di dare priorità o di distribuire privilegi; si tratta di equalizzare da un punto di vista legale e sociale ». Per questo il suo contributo non si limitava a denunciare i limiti della legislazione sulla previdenza sociale proponendo alcune soluzioni ispirate alla legislazione inglese (soprattutto nel campo della disoccupazione), ma promuoveva soprattutto una « democrazia industriale », sulla base di sindacati obbligatori, che avrebbero reso i lavoratori alla stregua di collaboratori ed eguali nel processo di produzione⁽¹⁷⁾. « Una cosa è essenziale, l'organizzazione del proletariato, che da sola può portare al regime della democrazia economica ». Questo era anche il motivo per cui Scelle non si sottraeva all'idea di un sindacato avente poteri di autorità pubblica. Per lui, infatti, « l'organicismo operaio implica l'emigrazione del sindacalismo dal campo del diritto privato al campo del diritto pubblico »⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ G. SCELLE (1927), pp. 2-3.

⁽¹⁷⁾ G. SCELLE (1924), p. 388, p. 345.

⁽¹⁸⁾ *Ivi*, cit. p. 374, p. 373, p. 359.

C'è in Scelle una lettura del sindacato diversa, che non è solo accademica. In effetti, il suo impegno avrà una traduzione politica ancor più stretta, al fianco dei radicali, quando diventerà il capo dello staff del Ministro del Lavoro, Justin Godart, un « radicale di sinistra », per dirla con le stesse parole del suo stretto collaboratore ⁽¹⁹⁾. Il suo contributo principale sarà il disegno del « Consiglio Nazionale Economico », che nasceva con un decreto del gennaio 1925. Presentato spesso come l'antenato del « Consiglio economico e sociale », il CNE fu principalmente un'organizzazione di studio, che lavorerà, dopo una riforma importante nel 1936, fino al 1940 ⁽²⁰⁾.

Nello spirito di Scelle, questa istituzione mirava ad organizzare gli interessi economici e sociali della nazione. Sebbene fosse soprattutto un organo consultivo, poteva agire, secondo il suo progettista, come una stanza di compensazione e, allo stesso tempo, come una cassa di risonanza per l'opinione pubblica.

Al momento della sua concezione, Scelle aveva anche sostenuto la posizione della CGT di Léon Jouhaux, difendendo il fatto che più della metà della rappresentanza fosse concessa ai gruppi che rappresentavano il lavoro salariato, riservando ai rappresentanti del capitale una quota più ristretta — proprio perché, per il Nostro, il capitale « senza lavoro, è qualcosa di inerte e improduttivo » ⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ J. Godart, dottore in giurisprudenza, è legato alla nascita del diritto del lavoro come disciplina accademica, avendo creato a Lyon, con il Pic, le *Questions pratiques de législation ouvrière*, la già ricordata prima rivista scientifica. Vi rinuncerà rapidamente per dedicarsi alla politica militante all'interno del partito radicale. Su Godart, vd. A. WIEVIORKA (2004).

⁽²⁰⁾ Il Consiglio era composto da rappresentanti delle professioni, nominati dalle rispettive organizzazioni, distribuiti in quattro categorie (popolazione e consumo, lavoro, capitale), con l'aiuto di tecnici. Sul *Conseil national économique* vd. J.P. LE CROM (2000), p. 473 ss. e A. CHATRIOT (2002), in particolare sul ruolo di Scelle cfr. pp. 40 e 112.

⁽²¹⁾ La CGT di Jouhaux aveva promosso nel 1920 un *Conseil économique du travail*. Per un teorico del diritto veramente vicino all'anarco-sindacalismo, Maxime Leroy (era stato uno dei redattori della Carta di Amiens), il CET esprime l'entrata della tecnica nella CGT e appare come un laboratorio per elaborare le istituzioni secondo gli interessi e le idee derivanti dal lavoro, esprimendo allo stesso tempo la volontà costruttiva della classe lavoratrice. Cfr. M. LEROY (1921). C'era anche l'idea che la gestione amministrativa, impersonale e tecnica consentisse l'istituzione della collaborazione tra governanti e governati. M. LEROY (1922).

Questa visione lo portava a vedere ancora nel sindacalismo un fattore di azione sociale sui diritti dei lavoratori. Per Scelle, infatti, il sindacato nasce spontaneamente dalla solidarietà di classe e professione. È da questo punto di vista che critica la legislazione francese emanata in materia dal 1884 al 1920, in particolare per quanto riguarda lo status giuridico attribuito agli accordi collettivi che dovevano invece essere un vero e proprio regolamento, « la legge della professione ». Esisteva, secondo lui, un'incompatibilità tra l'idea della libertà individuale di lavoro e la rappresentanza professionale dell'interesse sociale. Solo il sindacato obbligatorio poteva farla sparire, garantendo così la pace sociale. Per Scelle, l'interesse professionale era unico, ed era collettivo: per amministrarlo, il sindacato doveva contare di un monopolio, su concessione dell'amministrazione, emigrando così dal campo del diritto privato a quello del diritto collettivo ⁽²²⁾. Questo sindacalismo pieno avrebbe visto « i gruppi professionali di tutti i produttori, investiti di un potere regolamentare sulla professione, dirigere e coordinare le attività dei suoi membri e trattare le loro relazioni reciproche » ⁽²³⁾. Ecco perché, per lui, il problema risiedeva nell'organizzazione del lavoro, e non semplicemente nella sua regolamentazione. Scelle parla quindi, di « organicismo operaio » come « forma democratica dell'economia moderna », che implica la volontà di partecipare alla politica della produzione, rivendicando diritti e doveri ⁽²⁴⁾.

Infatti, secondo Scelle, la legislazione dei lavoratori ha un duplice scopo: da un lato « umanizzare il lavoro, identificare la situazione individuale del lavoratore, garantire il prodotto della sua attività »; dall'altro, facilitando l'organizzazione sindacale e conferendole poteri giuridici, vuole porre « il lavoratore su un piano di parità con il datore di lavoro » ⁽²⁵⁾. In questo senso, e nonostante le sue critiche specifiche, Scelle fu un difensore della legislazione

⁽²²⁾ G. SCELLE (1927), p. 319-320.

⁽²³⁾ G. SCELLE (1929), p. VI, p. 48 ss., p. 77, p. 90.

⁽²⁴⁾ *Ivi*, p. 216, p. 220.

⁽²⁵⁾ *Ivi*, p. 323. Per Scelle, questo significa che la forza lavoro si impegna in modo permanente nella azienda, come un capitale a titolo pieno, che implica uno stipendio più basso o addirittura nessun salario se i profitti cadono o la società va in bancarotta. Ma non sarebbe un impegno individuale, bensì come unioni, che garantirebbero somme ai lavoratori in caso di perdita dei salari. Cfr. ID. (1924), pp. 384-385.

sociale della Terza Repubblica, che sembrava aver imboccato la strada di un'evoluzione immutabile verso una « democrazia sociale e la scomparsa, seppur ancora molto lontana, del sistema salariale ». Questa legislazione sociale rappresenterebbe una naturale promanazione dei bisogni della solidarietà nazionale ⁽²⁶⁾. Ma questo è ciò che Scelle definiva « il peso politico della classe operaia », espresso dal voto, da un lato, e dall'azione sindacale, dall'altro, e che determinava il riconoscimento e il rafforzamento di tali poteri.

Se la legislazione sociale attraverso l'interventismo statale era necessaria per una classe ancora « minore », non era però fine a se stessa, né tanto meno un semplice ideale. Già nel 1920, prendendo spunto dalla discussione sulla legislazione relativa alla durata legale del lavoro, Scelle aveva insistito sul nuovo carattere convenzionale della legge, in base al quale la produzione normativa non era più opera del solo Parlamento. Inoltre, anche la contrattazione collettiva non era più “solo” un contratto ma « la vera legge del lavoro » ⁽²⁷⁾.

Soprattutto nel campo del lavoro questa concezione diveniva necessaria, anche se Scelle intendeva confinarla sul solo piano della tecnica: « fino a quando l'intera autorità non passerà nelle mani della comunità stessa, il popolo industriale ha già ottenuto il diritto di collaborazione nel governo, almeno in campo legislativo ».

Ma dalla fine degli anni Venti, Scelle è pronto a denunciare gli eccessi del sindacalismo operaio, che « rischia di diventare una forza di disintegrazione, finché non può essere un'opera di riorganizzazione » ⁽²⁸⁾. Pertanto, i diritti dei lavoratori, che erano inizialmente definiti dall'azione sindacale per un diritto di classe, diventano ormai anche per lui una legislazione di « compromesso sociale ». Istituire sindacati obbligatori, professionali e congiunti, che avrebbero riunito in un unico luogo l'operaio, il capitalista e il tecnico, appariva adesso come uno strumento di pacificazione sociale, per porre fine alla lotta di classe e per rimuovere tutto il « sovietismo ». La collaborazione insomma « deve gradualmente sostituire la lotta di classe », per impedire il suo « trasformarsi ancora una volta in

⁽²⁶⁾ Scelle, che difenderà per tutta la sua vita l'istituzione, insiste sulla sua « autorità morale », basata sulla sua composizione e sull'altruismo (*désintéressement*).

⁽²⁷⁾ G. SCELLE (1920), t. p. 105, note pp. 28-30.

⁽²⁸⁾ G. SCELLE (1929), p. 91.

un'aspirazione rivoluzionaria verso l'espropriazione e la dittatura ». La legge viene quindi ripensata come una « procedura per far rispettare le regole naturali della solidarietà sociale ».

Tuttavia, il suo riformismo rimarrà intatto: Scelle concludeva, infatti, la sua analisi del diritto del lavoro affermando che il lavoratore, sapendo come usare i sindacati, non si sarebbe così trovato in una situazione di inferiorità economica rispetto al capo, e che il regolamento giuridico lo avrebbe protetto dallo sfruttamento capitalista ⁽²⁹⁾.

4. Quando il Fronte popolare salì al potere nel 1936, la situazione diventa tesa per la dottrina giuridica. La legislazione per i lavoratori era emersa come conseguenza diretta dell'azione dei sindacati, compresi gli scioperi con l'occupazione delle fabbriche del maggio-giugno. In effetti, gli accordi di Matignon avevano dato origine ad una serie di leggi sui contratti collettivi di lavoro come metodo normale per determinare le condizioni di lavoro, nonché il riconoscimento della figura del delegato del personale (24 giugno 1936), la limitazione dell'orario di lavoro a 40 ore settimanale (legge del 21 giugno 1936), l'introduzione delle ferie retribuite (legge del 20 giugno 1936), l'arbitrato obbligatorio in caso di conflitto (legge del 31 dicembre 1936).

Da quel momento in poi, anche la dottrina « riformista » del diritto del lavoro potrà denunciare, come faceva Paul Pic, un « governo di classe » che, sotto estrema pressione, rendeva la legislazione sul lavoro « una macchina da guerra contro il regime capitalista », in particolare per la violazione della proprietà privata conseguente all'occupazione delle fabbriche, imponendo disordini e anarchia, e dove l'unica parvenza di ordine era rappresentato da una « tirannia sindacale ». Per Pic la domanda è chiara e di natura politica, ma non perde di vista l'aspetto giuridico: dobbiamo stare attenti alle « famose riforme di struttura sostenute dai circoli estremisti, volte a sconfiggere l'organizzazione economica attuale a favore del collettivismo » ⁽³⁰⁾.

⁽²⁹⁾ *Ivi*, p. 214 e 338.

⁽³⁰⁾ Vd. la serie di saggi che Pic diede alla *Revue politique et parlementaire* nel 1936-1937, in particolare P. Pic (1937), pp. 215-217, 238.

Nel frattempo, nelle Facoltà di giurisprudenza assistiamo alla nascita di un nuovo orientamento dottrinale, il « diritto sociale », che cerca di richiamare a sé le norme sul lavoro. Il suo certificato di nascita potrebbe essere individuato nel 1938, quando nacque il giornale *Droit social*, che Lyon-Caen 20 anni dopo avrebbe letto quale espressione del cattolicesimo (divenuto piuttosto di sinistra nel frattempo...) ⁽³¹⁾. Nel suo primo numero, la rivista poneva il diritto sociale ancora una volta in opposizione « con le vecchie regole dell'individualismo giuridico ». Soprattutto, identificava come proprio dominio non il lavoro ma « la professione e la produzione ». Insomma, non si trattava di difendere più gli interessi dei lavoratori, ma di analizzare le « difficoltà sollevate dall'inserimento delle attuali esigenze economiche e sociali in un sistema giuridico ».

Dagli anni Venti, questo movimento dottrinale fu raccolto da giovani dottori in giurisprudenza vicini alla democrazia cristiana, come Marcel Prélot o François de Menthon. Nella trasformazione del diritto *post*-1918, il concetto di professione doveva essere portato alla luce. Poiché in questo « diritto sociale » la questione professionale era diventata centrale, la transizione verso un altro concetto giuridico, quello di corporazione, poteva risultare facilitata.

Ma anche tra i rappresentanti più a sinistra della dottrina del diritto del lavoro non minore fu la sua fortuna. Torniamo quindi per un momento a Georges Scelle, ora in un altro contesto, quello della Francia occupata nei primi anni del 1940. Se prendiamo le sue lezioni dell'anno 1941-1942 sulle « tecniche del diritto corporativo », egli nega immediatamente un carattere rivoluzionario al corporativismo, inscrivendolo invece in una lunga evoluzione che va dall'individualismo al socialismo giuridico ⁽³²⁾. Per Scelle, in Francia, questo movimento evolutivo « non è stato abbastanza veloce e non abbiamo evitato la rivoluzione », che descriveva come una brutale restaurazione dell'armonia tra diritto naturale e diritto positivo ⁽³³⁾. Dal lato del diritto del lavoro, Scelle insiste adesso sul carattere del corporativismo quale « collaborazione per raggiungere

⁽³¹⁾ È stata fondata da François de Menthon e Pierre-Henri Teitgen.

⁽³²⁾ G. SCELLE (1942), pp. 3-5.

⁽³³⁾ D'altra parte, se Scelle sottoscrive le critiche all'individualismo, non manca di sottolineare che «l'organizzazione politica non può a sua volta ignorare la dualità della

la solidarietà comune » e approva il divieto presente nella *Charte du travail* di scioperi e serrate, che sono per lui « fenomeni di anarchia », un'idea questa che aveva già difeso nei suoi scritti degli anni Venti. Ma nella sua visione, ciò non avrebbe comunque dovuto portare a negare la realtà dell'opposizione immediata tra lavoratori e padroni, sostituita invece con la loro solidarietà mediata ⁽³⁴⁾.

In questo senso Scelle fu molto critico nei confronti della prima legislazione sociale del Governo di Vichy, in particolare la legge del 16 agosto 1940, che egli chiamò « statalista », e quindi anti-corporativa, in quanto, secondo lui, esiste un unico autentico corporativismo cioè quello « autonomo », un « corporativismo di associazione » e non « un corporativismo amministrativo ». Scelle rimprovera alla legislazione di Vichy di confondere il corporativismo con lo statalismo. Quindi, se Scelle era da tempo un sostenitore del sindacato unico, il valore della *Charte* veniva diminuito ai suoi occhi a causa della decapitazione del sindacalismo operaio ⁽³⁵⁾. La criticava, in particolare, per quanto riguardava i comitati di organizzazione economica, poiché la norma aveva « cancellato tutto ciò che fino a quel momento era la base su cui costruire il corporativismo dell'associazione » ⁽³⁶⁾. Se poi veniva difeso il vecchio « interventismo, continuo e progressivo », conservatore della libertà, egli riteneva che fosse « la via dell'intervento dello Stato, cioè l'economia sociale diretta, fatalmente scivolosa » ⁽³⁷⁾. Per lui, il corpo-

natura umana e trasformare l'individuo in un mero ingranaggio inconscio di fini collettivi, lasciando che i capi dei gruppi e in particolare lo Stato esercitino un potere arbitrario».

⁽³⁴⁾ G. SCELLE (1942), p. 508. Inoltre, nel corso dell'anno precedente, aveva sottolineato come il corporativismo sviluppato in Germania, Italia, Portogallo e persino in Francia, aveva una gerarchia «molto chiaramente patronale», rimuovendo l'uguaglianza con i lavoratori, cfr. p. 430.

⁽³⁵⁾ Scelle sembra abbandonare questa posizione in un testo molto tardo, in cui sottolinea che la *Charte* «ha costruito due solidi pilastri del futuro edificio», la struttura sindacale, in particolare, è divenuta «solida e coerente rispetto al passato, a causa dell'adozione dell'unione unica», vd. G. SCELLE (1944), p. 61.

⁽³⁶⁾ Per esempio, attacca la legge corporativa sulla pesca marittima del 13 marzo 1941, che cerca di «annientare l'azione sindacale e sostituirla con una direzione statalistica».

⁽³⁷⁾ G. SCELLE (1941), pp. 12 e 8. Pertanto, Scelle ironizza sulla scomparsa delle parole «disoccupazione» e «disoccupato», esorcismo «che desideriamo sia efficace». Per lui, «d'ora in poi, diventa difficile di porre ancora le assunzioni nel quadro delle istituzioni contrattuali e proprie della filosofia individualista».

rativismo è « una decentralizzazione per servizio o funzione sociale »; la regolamentazione e l'arbitrato di questi conflitti devono essere effettuati da organi decisionali autonomi. Non deve essere confuso perciò con lo statalismo o con un monopolio di classe, ma deve essere « il fiorire di una collaborazione egualitaria tra i vari artigiani della stessa attività sociale » (38).

Anche sotto Vichy, Scelle presentava dunque il corporativismo come « il riconoscimento spontaneo dei corpi sociali ». E per lui non c'è « un'anima comune »: ci sono sempre interessi irriducibili tra i settori che collaborano (imprenditore, lavoratore, tecnico, ecc.), che rendono inevitabili i conflitti. Inoltre, per Scelle, la società deve essere professionale alla base, non interprofessionale. Non c'è corporativismo oltre la stessa professione. Per Scelle, il « vero corporativismo » implica « uno smembramento del potere pubblico, o almeno la sua profonda trasformazione da parte di un decentramento dei servizi » (39). Anzi, è soprattutto un « ordine giuridico specializzato per il perseguimento di uno scopo economico » (40). In effetti, Scelle non abbandona del tutto la sua concezione politica mettendo a distanza il concetto di corporazione: « il vero problema, il problema essenziale, perché è quello che può porre fine alla lotta di classe, è il problema dell'equalizzazione e l'organizzazione delle classi » (41).

Pic prenderà meno precauzioni. Nel libro pubblicato nel 1943 con Jean Kréher per studiare il nuovo diritto del lavoro francese dopo la *Charte du travail*, il vecchio professore lionese si propose di analizzare l'evoluzione in un lasso di tempo che iniziava nel 1936 con il *Fronte Popolare*, ma ben presto si concentrò sul diritto corporativo per quanto, secondo lui, la *Charte* del 4 ottobre 1941 fosse « il centro vitale del nuovo diritto dei lavoratori ». Questo corporativismo, le cui origini sono da rintracciarsi nell'Italia fascista (anche se per lui

(38) Vd. G. SCELLE (1944), p. 62.

(39) G. SCELLE, *Note (à propos de la loi du 15 octobre 1940 relative aux associations de fonctionnaires)*, (1941), p. 13. Molto critico nei confronti della nuova legge, Scelle ritiene che ci sia più libertà di associazione, la cui essenza sta nel «potere sociale di esternare il sentimento, anche l'intuizione di questa solidarietà».

(40) G. SCELLE, *Corporatisme...*, (1942), p. 6.

(41) G. SCELLE (1924), p. 371.

l'influenza del sindacalismo spagnolo de Miguel Primo de Rivera era più presente nel sistema francese) è costruito su due pilastri: l'abbandono del dogma della lotta di classe e l'adozione dell'ideale sociale cristiano, espresso in *Rerum Novarum* e « ancora più energicamente » in *Quadragesimo Anno*. Per lui, il cuore della nuova visione, e anche il suo scopo è « sradicare dal rapporto tra imprenditori e lavoratori qualsiasi spirito di protesta, ogni traccia di lotta di classe » (42).

Per Pic è la legge della solidarietà e di unità che domina tutte le attività economiche, al fine di armonizzare, sotto l'egida dello Stato, i rapporti per il bene pubblico — l'economia diretta ha sostituito la libertà di lavoro e di industria. Il sindacalismo è sotto l'occhio vigile dello Stato. Ma per Pic, il termine lavoratori ora racchiude gli imprenditori, i tecnici e gli operai (43). In questo senso, loda il modello francese che, a differenza del tedesco, non cerca di distruggere il sindacalismo in una sola volta ma opera per integrarli in un'unico sindacato diviso per categorie (44). Di contro, lo sciopero così come presente nel precedente sistema liberale della Terza Repubblica sembrava essere erroneamente « un corollario del diritto sindacale » (45).

5. Se la nostra analisi non è troppo imprecisa, ci troviamo davanti ad una trama che mi permetterò di riassumere come conclusione di questo percorso sulla dottrina giuridica lavoristica: partendo da una legislazione che appare sotto la pressione del movimento operaio organizzato, attraverso lo sciopero (e altre forme ancora più radicali tra Otto e Novecento, come il sabotaggio o lo sciopero generale), la dottrina giuridica promuove l'interventismo statale. Sotto la nuova pressione delle forze sindacali dopo il 1918 (e che si esprime in particolare con il riconoscimento costituzionale dei consigli dei lavoratori e dei consigli economici nelle Germania della *Repubblica di Weimar*), esso assumerà in Francia la forma di organi

(42) P. PIC e JEAN KRÉHER (1943), cit. p. 1.

(43) *Ivi*, p. 44.

(44) *Ivi*, p. 57.

(45) *Ivi*, p. 66.

congiunti, come il *Consiglio Nazionale Economico*. Il loro fallimento, e il ritorno della conflittualità operaia negli anni Trenta, portano la dottrina a muovere un passo più deciso verso il corporativismo. In questa ottica il diritto del lavoro è sempre più incluso in un diritto sociale. Ma questa svolta corporativa non viene mai vista come una rottura con il diritto del lavoro, anche dai rappresentanti più radicali della dottrina giuridica come Scelle.

Forse bisognerà assistere ancora ad un altro atto, nel senso teatrale, di questa contrapposizione, abbastanza tragica, tra diritto dei lavoratori e Diritto del lavoro? ⁽⁴⁶⁾.

Riferimenti bibliografici

- D. BAYON, L. FROBERT, *Lois ouvrières et réformisme social dans l'œuvre de Paul Pic (1862-1944)*, in *Le Mouvement Social*, (oct-déc 2002).
- A. CHATRIOT, *La démocratie sociale à la française. L'expérience du Conseil national économique 1924-1940*, Paris, 2002.
- A. COTTEREAU, *Droit et bon droit. Un droit des ouvriers instauré, puis évincé par le droit du travail (France, XIX^e siècle)*, in *Annales*, No. 6, 2002.
- B. EDELMAN, *La légalisation de la classe ouvrière*, Paris, Bourgois, 1978.
- C. M. HERRERA, *Constellations juridiques du sorélisme*, in ID. (a cura di), *Georges Sorel et le droit*, Paris, Kimé, 2005.
- F. HORDERN, *De la législation industrielle au droit du travail (1890-1950)*, in *Construction d'une histoire du droit du travail, Cahiers de l'Institut régional du travail d'Aix-en-Provence*, No. 9, 2001.
- J.P. LE CROM, « Le Conseil national économique », in M. BARUCH, V. DUCLERT (a cura di), *Serviteurs de l'Etat*, Paris, 2000.
- F. LEKÉAL, *Les origines de l'enseignement de la législation industrielle: enjeux et qualification d'un nouveau champ d'études*, in *Construction d'une histoire du droit du travail, Cahiers de l'Institut régional du travail d'Aix-en-Provence*, No. 9, 2001.
- M. LEROY, *Les techniques nouvelles du syndicalisme*, Paris, Garnier, 1921.
- M. LEROY, *Vers une république heureuse*, Paris, Editons du progrès, 1922.
- E. LÉVY, *L'affirmation du droit collectif (1903)*, adesso in C.M. HERRERA, *Par le droit, au-delà du droit. Textes sur le socialisme juridique*, Creil, Dumerchez, 2004.

⁽⁴⁶⁾ Come era proposto da ALAIN COTTEREAU nel suo articolo *Droit et bon droit* (2002). La tesi era già stata avanzata in qualche modo da B. EDELMAN (1978), prima di tutto, nel primo Novecento, per attori come il movimento sindacalista, e tra i giuristi, da Emmanuel Lévy.

- G. LYON-CAEN, *Manuel de droit du travail*, Paris, LGDJ, 1955.
- G. LYON-CAEN, *Ideologías y doctrinas en derecho del trabajo*, in *Revista "Derecho Laboral"*, No. 10 (1971).
- P. PIC, *Rôle, fonction et méthode du droit comparé dans le domaine de la législation économique et sociale, et spécialement de la législation ouvrière*, in *Questions pratiques de législation ouvrière et d'économie sociale*, 1901.
- P. PIC, *Le droit civil comparé et l'économie sociale*, in *Questions pratiques de législation ouvrière et d'économie sociale*, 1903.
- P. PIC, *Le centenaire du code civil et el droit social de demain*, in *Questions pratiques de Législation ouvrière et d'économie sociale*, 1904.
- P. PIC, *Un Collègue Lyonnais des sciences sociales*, in *Questions pratiques de législation ouvrière et d'économie sociale*, 1906.
- P. PIC, *Traité élémentaire de Législation industrielle. Les lois ouvrières (1894)*, Paris, Rousseau, (II Ed.), 1903.
- P. PIC, *Les nouvelles lois ouvrières, leurs répercussions économiques et sociales*, in *Revue politique et parlementaire*, 1937.
- P. PIC e JEAN KRÉHER, *Le Nouveau droit ouvrier français dans le cadre de la charte du travail*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1943.
- G. SCELLE, *Une évolution remarquable de la technique législative*, in *Revue politique et parlementaire*, 1920.
- G. SCELLE, *Le problème ouvrier*, in *La politique Républicaine*, Paris, F. Alean, 1924.
- G. SCELLE, *Précis élémentaire de législation industrielle*, Paris, Sirey, 1927.
- G. SCELLE, *Le droit ouvrier* (1922), Paris, Armand Colin, II Edizione, 1929.
- G. SCELLE, *La nouvelle réglementation de l'embauchage*, in P. DURAND (a cura di), *Le nouveau régime du travail*, Paris, 1941.
- G. SCELLE, *Note (à propos de la loi du 15 octobre 1940 relative aux associations de fonctionnaires)*, in *Droit Social*, 1941.
- G. SCELLE, *Corporatisme, ordre juridique, fédéralisme*, in *Cahiers de travaux*, No. 1, 1942,
- G. SCELLE, *Principes de droit public*, Paris, Répétitions écrites, Doctorat droit public, 1941-1942, 1942.
- G. SCELLE, *Evolution de l'administration économique*, in *Cahiers de travaux*, No. 8, 1944.
- A. WIEVIORKA (a cura di), *Justin Godart. Un homme dans son siècle (1871-1956)*, Paris, 2004.

JOSÉ JOÃO ABRANTES
COLLECTIVE LABOUR RIGHTS AND LABOUR LAW
UNDER THE PORTUGUESE *ESTADO NOVO*
(LESSON FOR NOWADAYS)

1. Previous explanation. — 2. The crisis of the liberalism. — 3. The Portuguese « *Estado Novo* »: the corporatism and its fundamental principles. — 4. Distortion of collective rights; openness of the legislation on individual labour rights to the ideas of the democratic countries. — 5. The final years of the regime. — 6. Lesson for nowadays: the economic and financial crisis and its impact on collective rights.

1. *Previous explanation.*

This text was the basis for my communication to the International Congress that took place in Florence in November 23rd and 24th, 2017, organized by the *Centro di Studi per la Storia del Pensiero Giuridico Moderno* of the *Università degli Studi di Firenze*, under the scientific coordination of Prof. Irene Stolzi, to whom I express my gratitude for the kind invitation to participate in this important scientific forum.

Having the *Centro* decided to publish the papers, I was asked by Professor Stolzi to focus my attention in analyzing also the current labour law. According to this in the following text I will analyze not only the labour law during the *Estado Novo* ⁽¹⁾ but also the current labour law trying to catch some eventual general trends and common aspects of each of these different periods.

⁽¹⁾ For further developments on it, see my 2006's article, p. 31-39, and the bibliography there cited, among which several lessons of Corporative Law, as, for example, those by Professors Marcelo Caetano (of 1935) and Fezas Vital (of 1940).

2. *The crisis of the liberalism.*

Since the last years of the 19th century, but above all in the aftermath of World War I and of its various contemporary social revolutions, there is a *crisis* of the liberal conscience throughout Europe.

The industrialization and the technical progress bring with them phenomena that will profoundly modify the conceptions above the society and the State. The economic concentration — instead of the competitive freedom proclaimed by the liberalism — and with it new social structures, with the dilution of the individuals in the society and with this latter, in turn, fragmented into groups, so often with contradictory interests between them, come to the foreground and thus appear as an inevitable presence the social conflicts and the ideological contestation of the liberal theories, etc.

The liberalism was entangled in contradictions and *could not* (and *did not want* to) fight against the social inequalities; it was necessary to correct its principles, which led to a new concept of social justice and the admissibility — better, inevitability — of the sacrifice of certain freedoms. In order to overcome the contradictions of the liberal order and answer to the basic problems of the society (*e.g.*, labour, education, housing, health and social security) and the requirements of the new times, no longer satisfied by it, the new Social State, drawn for the first time in the Weimar Constitution of 1919, marks the passage of the *liberal constitutionalism*, only concerned with the personal autonomy of the individuals *vis-à-vis* the State power, to the *social constitutionalism*, characterized by the State intervention for the purposes of solidarity and social justice; it is no longer the neutral State of the liberal tradition, a mere framework for the exercise of liberties, but rather a State which recognizes for itself the *right* — and the *duty* — to intervene in the economic relations, even if such an intervention sacrifices individual freedom and its projections in the freedom of contract and the private property.

Hand in hand with this new State — where there is a continuity with the liberalism — the fight against the liberal order appears equally with the Marxism, triumphant in the Russian Revolution of 1917, or in the various right-wing authoritarian regimes that

emerged, following movements of the so-called (in the words of Marcuse) « *preventive counterrevolution* », for example, in Italy, with the March over Rome, in Spain, with the dictatorship of Primo de Rivera, and in other countries (Poland, Turkey, etc.).

3. *The Portuguese « Estado Novo »: the corporatism and its fundamental principles.*

The Portuguese Constitution of 1933 was in a certain way a “*natural*” result of this then-existing situation marked by the anti-liberal reaction everywhere in Europe. It had various doctrinal influences, ranging from the belief in the Natural Law and the natural rights of the human being and of the corporative bodies to the Catholic social doctrine, with the corporatism and the ideas of the State’s duty to protect the family, the work and the social peace, or to the defense of the strengthening of the State and its intervention in economic life, albeit with respect for property and private initiative.

If the authoritarian regime (“*Military Dictatorship*”) and the so-called « *National Revolution* » of May 1926 already carry the germ of a corporative State, it is however only in 1933 that it appears the legislation that consecrates its fundamental principles, *maxime*, the Constitution and the National Labour Statute (Decree-Law 23.048, of September 23rd, 1933, « *Estatuto do Trabalho Nacional* » - ETN) ⁽²⁾. These principles will anchor an entire labour legislative production by the « *Estado Novo* », characterized by a clear distortion of the collective labour law.

The most original feature of the political project objectified in these two diplomas is the corporatism, in the double perspective of the participation of the corporative bodies in the political power and of the integration and interdependence of the economic and social interests.

The fundamental principles of the new corporative economic and social order have a programmatic character, aiming, according to the article 34 of the Constitution, to create a « *national corporative*

(2) Clearly inspired by the Italian *Carta di Lavoro*, of 1927.

economy », that is a capitalist economy limited by ethical and political ends, which are superior to its members, an economy of integration and solidarity, at all costs, of all factors of production.

These fundamental principles of corporatism are the following:

a) Purposes of the economic organization.

Articles 1 and 2 of the ETN affirm the Portuguese Nation as « a moral, political and economic unit, whose ends and interests are superiors to those of the individuals and groups that compose it » and the power of the State and justice among citizens as purposes of the economic organization; it is also recognized that the State has the right to coordinate and regulate the economic and social life, but also the duty to favour private economic activity, which is described in article 4 as « the most fruitful instrument of progress ».

b) Solidarity between the capital and the work.

These principles also include (articles 35 and 39 of the Constitution and articles 5, 9, 11 and 22 of the ETN) the social function of the property, the solidarity between the capital and the work and the proscription of the classes struggle beseeching social peace and the mutual collaboration.

For the corporatism, the social classes have no antagonistic interests and the State has the function of making them collaborate with each other.

The proscription of the strike and the lock-out (already enshrined in Decree 13.138 of February 15th, 1927) was ranged to the constitutional dignity in 1933, through the articles 39 of the Constitution and 9 of the ETN (with the penalties fixed by the Decree-Law 23.870 of May 18th, 1934); on the other hand, the article 11 of the ETN states that « the property, the capital and the work play a social function, in a regime of economic cooperation and solidarity ».

According to the article 21 of the ETN, the work is defined as « a duty of social solidarity » and « the right to work and to a humanly sufficient salary » must be guaranteed « without prejudice to the economic, legal and moral order of the society »; the article 22 adds that « the worker [...] is a natural collaborator of the enterprise ». The establishment of forms of collaboration within the enterprise was seen, not as a right (of participation, intervention or control), but as an imposition. According to the article 24, « in

principle, the wage has a minimum limit corresponding to the need for subsistence », but, it is also said, this is not an absolute principle (as it is not an absolute principle that of the limits to the duration of work).

There are also norms on the remuneration of the night-time work at a higher price than the daytime work (article 24, paragraph 1), the need for the working conditions to respect physical and moral hygiene and the safety of the worker (article 25), the right to a weekly rest day, that only for exceptional justified reasons could not be the Sunday (article 26), the payment of the work done on the weekly rest day at the double of that done in the other days (article 26, paragraph 2), the duty of the enterprises to consent « to the respective workers, with permanent service, a period [...] of paid vacations in each year » (article 28), etc.

The article 31 states that « the work of women and minors [...] will be regulated by special provisions as required by morality, physical defense of maternity, domestic life, education and social welfare ».

c) Recognition of the collective bargaining as an instrument of consolidating the solidarity between the capital and the work.

According to the ETN, the collective labour agreements, adjusted between the national trade unions and the associations of employers (*grêmios*) to regulate the relations between the respective categories of workers and employers, are based on « the solidarity of the various factors in each branch of economic activity, subordinating the particular interests to the superior conveniences of the national economy » (article 32), and, « once sanctioned by the superior corporative bodies and approved by the Government, are obligatory for the employers and workers of the same industry, commerce or profession, whether or not they are registered in the respective associations of employers and national trade unions » (article 33); these contracts « shall include norms concerning the working hours and discipline, absences, weekly rest, holidays, conditions of suspension or loss of employment, period of guarantee in case of sickness, leave for military service, time for learning or internship and contributions of the employers and of the employees for the social security system » (article 34).

The collective bargaining, which is recognized as an instrument of consolidating the solidarity between the capital and the work, appears, as a consequence, severely limited, in particular through its subjection to an administrative control (Decree-Laws 36.173, of March 6th, 1947 and 43.182, of September 23rd, 1960).

d) Recognition of trade unions as elements of the corporative organization.

According to the article 42 of the ETN, the national trade unions and the associations of employers have legal personality, representing the whole category of employers or employees of the same industry or profession, whether or not therein registered; they protect their interests against the State and the other corporative bodies, adjust collective labour agreements which are mandatory for all belonging to the same category, collect from their members the necessary contributions for their maintenance as representative bodies and exercise, within the legal limits, functions of public interest.

The national trade unions have the task of defending the rights and the legitimate interests of their members and of those who exercise the same profession in their area in all matters relating to the protection to workers (article 46).

The article 48 refers to the social security funds or institutions as promoting the interests of the workers « in sickness, invalidity and involuntary unemployment » and also providing them with retirement pensions.

On the same date of the ETN, the Decree-Law 23.050 defines national trade unions as groups of more than one hundred individuals who carry out the same profession with the purposes of studying and defending their professional interests (in moral, economic and social aspects) and attributes them legal personality through the approval of their statutes by the Minister of Corporations and Social Security (article 13). Still on that same date, the Decree-Laws 23.049 and 23.051 established, respectively, the associations of employers (*grêmios*) and the so-called « *casas do povo* », social corporative organizations for rural workers whose area coincided with that of the rural parishes; later, on 11th March 1937, the Law 1953 established other primary corporative bodies, social corporative organizations with legal personality, for the maritime populations, the so-called « *casas dos pescadores* ».

e) Special jurisdiction and judicial process.

Still, according to the idea that the capital and the work do not have antagonistic interests, a special labour jurisdiction was created (labour courts, responsible for examining issues raised in the interpretation or application of collective labour contracts as well as those that may arise between employers and workers in complying with the labour protection laws and those relating to the social security). Also a special process, strongly marked by this idea of a conciliatory function, was established.

4. *Distortion of collective rights; openness of the legislation on individual labour rights to the ideas of the democratic countries.*

These above mentioned principles led as already said to a clear distortion of collective rights that legally culminated in: the imposition of exclusive trade unions (decree-law 23.050 of September 23rd, 1933), prohibition of strikes (and lock-outs) (decree-law 23.870 of March 18th, 1934) and the initial prohibition and later strong limitation (subject to administrative control) of collective bargaining (Decree-laws 36.173 of March 6th, 1947 and 43.182 of September 23rd, 1960).

On the other hand, the legislation on individual labour rights revealed openness to the ideas of other European countries ⁽³⁾. For example: the Decree 14.498, of October 29th, 1927, which guaranteed the payment of salary, without service, to female workers, in the final period of pregnancy and after childbirth; the Decree-Law 24.402, of August 24th, 1934, which reaffirmed the principle (from Decree-Law 5.516 of May 7th, 1919) of the daily limit of 8 working hours and established the protection of women and minors, for example in terms of a minimum age for admission to work (giving effect to the general principle of the article 31 of the ETN); the Law 1.884 of March 16th, 1935 and the Decrees 25.935 of October 12th, 1935, and 28.321 of December 7th, 1937, which (in accordance with

⁽³⁾ That is why the new phase of the Portuguese Labor Law opened with the “25 de Abril” did not bring great changes to the essential of the individual labour law, but on the contrary a great development of the collective labour law was verified, with the recognition of the collective rights of the workers.

the articles 41 and 48 of the Constitution) instituted a social security system; the Law 1942 of July 27th, 1936 on accidents at work and occupational diseases; and the famous Law 1952, of March 10th, 1937, which established the first legal regime regulating the labour contract and remained in force until 1966.

5. *The final years of the regime.*

The final years of the regime saw a certain liberalization at trade union level, allowing a considerable development of trade union action within the corporative unions themselves ⁽⁴⁾ along with a growing strike movement ⁽⁵⁾. The regime tried to modernize itself because of pressures from Portuguese capitalism, which generated the following legislation: the LCT [Labour Contract Law (decree-law 47.032 of May 27th, 1966, afterwards substituted by decree-law 49.408 of November 24th, 1969)]; the Law on the Duration of Work (decree-law 409/71 of September 27th, 1971); decree-law 49.212 of August 28th, 1969 concerning collective bargaining; and Law 2.127 of August 3rd, 1965 (regulated by decree-law 360/71 of August 21st, 1971) concerning work-related accidents and professional illnesses.

A special reference is due to the LCT. As above already said, the Law 1952, the first legal regime of the labour contract, was in force until 1966; in that year, it was revoked by Decree-Law 47.032, of May 27th, 1966, in turn replaced three years later by Decree-Law 49.408, of November 24th, 1969, a decree that, throughout its ten chapters, regulated the various aspects of the employment contract from training to termination and which has in part remained in force until December 2003, the date on which the current Labour Code entered in force.

The Decree-Law 49.212, of August 28th, 1969, established, in article 1, the rule of the conventional way for collective labour regulation and the exceptional nature of the administrative route,

⁽⁴⁾ From it, for example, the *Intersindical* - CGTP was born in October 1970.

⁽⁵⁾ During the 48 years of the *Estado Novo*, in spite of the prohibition and the repression, there were, in fact, many other significant strikes, namely in 1934 (*v.g.*, the strike of 18. January 1934, with the workers occupying the Marinha Grande city), in the period after the Second World War and in the late 60s and early 70s.

always depending on the prior hearing of the corporations; the administrative route was reserved for situations in which there were no corporative bodies representing a particular sector of economic or professional activity and whenever the superior interests of the national economy and social justice demanded it. The main instruments of peaceful settlement of disputes were the conciliation (through the respective corporation or, if the parties were not part of any corporation, the respective corporative commission) and the arbitration (with the parties appointing their own arbitrators and the Ministry of Corporations the President).

The Decree-Law 43.179, of September 23rd, 1960, in a rule later adopted also by the Code of Labour Procedure, established that no action related to an employment contract should arise in court without first having had an attempt of conciliation before the (tripartite) corporative commission of the respective activity; the corporative commissions were instituted by collective agreements, by administrative regulation (PRT) or by the Ministry of Corporations itself and, among their various attributions, these conciliatory functions should be highlighted.

6. *Lesson for nowadays: the economic and financial crisis and its impact on collective rights.*

After this analysis of the Portuguese «*Estado Novo*», what is the lesson that in my point of view we may retire from it? My answer is: the importance of the collective labour rights as a guarantee of the autonomy of the Labour Law. This is for me the main point and a lesson for the whole history of this branch of law — and naturally for nowadays!

I explain why, thinking above all in the years of the economic and financial crisis in Portugal (as in other southern European countries) and its impact on collective rights ⁽⁶⁾.

The history of the labour law is that of the progressive legal

⁽⁶⁾ For further developments on these years of the economic and financial crisis, see: J.J. ABRANTES (2013), pp. 194-202; Id. *The Crisis...*, (2014), p. 203-214; Id. (2015), pp. 11-17. See also, for the first period of that crisis in Portugal, J.J. ABRANTES R. e CANAS DA SILVA (2010), pp. 432-436.

protection of workers vis-à-vis employers and the key instrument of this protectionist feature is the *collective autonomy*, the *collective determination of working conditions*, which rebalances a relationship originally unbalanced in favour of the employer. Through it, the trade union replaces the isolated individual in the definition of his contractual rights and obligations, thus modifying a relation of forces that originally is manifestly unequal and unfavourable to him. The collective agreement corrects the situation in which the employer imposed the conditions of work and salary alone, representing in a certain way, in the words of Gérard Lyon-Caen, « a return to the contract » (7).

For this reason, the labour law can't ignore the collective rights (*v.g.*, freedom of association, collective bargaining and strike), that constitute the collective aspect of this branch of law, without which it would not exist as an autonomous legal branch, because it would not fulfill its social function. The collective dimension of the employment relationship is therefore an essential condition for that autonomy. On the contrary, its devaluation, which contributes to the placement of the isolated worker unprotected by the greater economic and social power of the other contractor, always appears as a touchstone of the policies based in the weakening of workers' rights.

It was, as just seen, what happened in the *Estado Novo*, where hand to hand with an openness of the legislation on individual labour rights to the ideas of European democratic countries (protection in pregnancy, daily limit of 8 working hours, minimum age for admission to work, social security system, namely on accidents at work and occupational diseases, etc.) we had a complete distortion of collective rights (exclusive trade unions, prohibition of strikes, strong limitations of collective bargaining). The result was that without these collective rights only few or even nothing at all those individual rights have played their role in protecting the workers. Without the collective labour rights there is no guarantee of a real autonomy of the Labour Law!

This was also the case of the recent policies of the years of the crisis, namely with the *Troika's* policies, which have clearly sought to

(7) G. LYON-CAEN (1968), p. 59 ss.

weaken the collective dimension of the labour relationship, for example by weakening the trade union powers and the collective bargaining or restraining the autonomy of the social partners in terms of the definition of the minimum services in cases of strike, etc.

In fact the recent years have witnessed, in Portugal and in many other countries, great changes in legislative policy, in what has been referred as *flexibility* of labour legislation, according to which the labour law should essentially ensure the flexibility and the reduction of labour costs — if necessary at the expense of the stability of the relationship and of workers' rights. Invoking that there is no need to protect the worker and that the labour legislation is too rigid, what is advocated is a flexibility model identified with the compression of labour costs and of workers' rights — consequently forced to precarious contracts, more working hours, adaptability, etc. In the name of a flexibility concept that considers this branch of law as a mere management power, the individual and collective rights of employees are weakened and the employers' powers reinforced, leading to easier dismissals, precarious jobs, variable working hours, easier mobility of employees, etc.

An example occurred with the Labour Code of 2003, with among other measures the disappearing of the *favor laboratoris* principle or the rule of the caducity of collective agreements, etc.

Another example of the great changes in the legislative policies regarding labour over the last years occurred during the years of the *Troika*, when most of the legislative measures in the area of employment legislation and labour market ⁽⁸⁾ have assured the compliance with several obligations foreseen in the *Memorandum of Understanding*, signed in May 2011 between Portugal, the European Commission, the International Monetary Fund and the European Central Bank.

The diagnosis presupposed was clear: with the Portuguese Labour Law companies did not have the necessary legal mechanisms to adapt to the needs of the market. So the goals set by the *MoU* were also clear: to combat labour market segmentation, to foster the creation of jobs and to ease adjustments in the labour market.

⁽⁸⁾ As in general in the area of economic policies.

Among the main changes introduced to the Labour Code — above all in 2012 — easily we find measures about collective labour law. A progressive weakening of collective law in favour of individual law took place; negotiation of working conditions per sector of activity or profession was gradually replaced by negotiation at company level and, in the extreme, by individual negotiation.

We may refer to the imposition of more restrictions to the extension of collective agreements ⁽⁹⁾, the modification of the legal framework on the extended validity period (*sobre vigência*) of collective agreements ⁽¹⁰⁾, the decentralisation of collective bargaining ⁽¹¹⁾ and the suspension of collective agreements in situations of company crisis ⁽¹²⁾ ⁽¹³⁾.

In fact this weakening of the collective dimension of labour law does not make sense. It is indeed only according to a very particular concept of flexibility that one may sustain that the labour rules, due to its protective nature, are responsible for the weakness of the economy. Only according to such a view it is possible to claim a “*new*” Labour Law which, at least in accordance with a liberal perspective, should reinforce the value of the individual contract and ensure more effectiveness to business management, greater

⁽⁹⁾ With the important effect of the substantial decrease of workers covered by these collective agreements. On this issue, see my article J.J. ABRANTES, *Eingriffe ...* (2014), pp. 37-40.

⁽¹⁰⁾ The *ratio* of the modification was according to the legislator to boost the collective bargaining through the expiry of collective agreements, but in fact this goal was not reachable: the system is not favourable to the negotiation because one of the parties (the employer) would not have an interest in doing it to be in a worse-off situation than before.

⁽¹¹⁾ This issue was implemented by the Law n. 23/2012 bringing the collective bargaining closer to company level, essentially by allowing trade unions to delegate on workers' councils the powers to negotiate in relation to their associates with companies with at least 150 workers.

⁽¹²⁾ A new regime was adopted aiming to be an alternative to the reduction of the normal working period and the suspension of the employment contract in situations of company crisis or even to the dismissal on economic grounds.

⁽¹³⁾ Some of the hardest measures of the labour law reform of 2012 were even declared unconstitutional by the Portuguese Constitutional Court, namely with regard to some aspects of the collective labour law, as they according to the Court constituted a disproportionate limitation on the right of collective bargaining. On this issue, see my article J.J. ABRANTES, *La crisis ...*(2014).

flexibility and lower labour costs — even with a decrease of the employees' guarantees, which are assumed as part of the causes of the current economic crisis or at least of the difficulties in overcoming it.

The truth is that in this branch of law still remains true the assumptions that were in its genesis, material equality and protection of weaker contractor, that more than a century ago were translated so well in the aphorism « *between the weak and the strong is the law that liberates and freedom that oppresses* ». Its protectionist character is still justified because even today labour relation is a relationship of power-subjection, in which the liberty of one of the parts can be endangered by the stronger economic and social power of the other. The different powers of the parties form the basis of the traditional labour law, that appeared because equality between employer and employee was merely a fiction. The legal intervention and above all the collective autonomy were justified in the field of labour relations given the real possibility of employers abusing of the powers given by the contractual framework. The imposition of limits to the employer's power led to job security, limitation of working hours, weekly rest and holidays, guarantee of trade union activity, the right to strike, the right to collective bargaining, social protection, minimum wage, etc.

On the contrary the logic of the neo-liberal vision is based on the primacy of the economy over the social and with it the labour legislation follows a direction in many aspects against the constitutional demands and also against the proper role of labour law, which in fact, based on the recognition of the economic and social inequality of the parties and on the consequent need to protect the weaker party, intends to counteract this status, seeking as much as possible a fair balance between the powers granted to the parties. The increasing of contractual freedom and of the autonomy of will contradict, as a general rule, the natural commitment of labour law, as a regulatory tool for a relationship where the rights of the employee are often threatened by the powers granted to the employer.

That is why I say that the main point and a lesson for nowadays — and for the whole history of the Labour Law — is that of the importance of the collective labour rights as a guarantee of its

autonomy. The weakening of those rights has no sense because they are the key instrument to assure the protectionist feature of this branch of law, rebalancing a relationship originally unbalanced in favour of one of the parties, and that feature is nowadays still justified because even today labour relation goes on being that asymmetric relation.

Riferimenti bibliografici

- J.J. ABRANTES, *O Direito do Trabalho do «Estado Novo»*, in *THEMIS (Revista da Faculdade de Direito da UNL)*, No. 13, 2006.
- J.J. ABRANTES, *Welfare State and globalisation of the economic area*, in *Juridical Tribune*, Vol. 3, No. 1, 2013.
- J.J. ABRANTES, *The crisis and the future of the Social State. Remarks in the light of the Portugal membership in the structures of the EU*, in *The Copernicus Journal of Political Studies*, Issue 2/2014.
- J.J. ABRANTES, *Eingriffe in die Tarifvertragssysteme durch die Austeritätspolitik in Europa: Das Beispiel Portugal*, in *Rechtspolitischer Kongress 2014*, Berlin, 2014.
- J.J. ABRANTES, *La crisis, la reforma laboral y la jurisprudencia constitucional en Portugal*, in «*Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*», n. 38 (Julio 2014).
- J.J. ABRANTES, *Labour Law, Constitution and Crisis: the Portuguese experience*, in *Silesian Journal of Legal Studies*, Vol. 7, 2015.
- J.J. ABRANTES R. e CANAS DA SILVA, *Recent developments in portuguese Labour Law*, in *EuZA - Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 3/2010.
- G. LYON-CAEN, *Défense et illustration du contrat de travail*, *Archives de Philosophie du Droit*, 1968.

JEAN-PIERRE LE CROM
TRADE UNIONS AND LABOUR LAW IN FRANCE
DURING THE SECOND WORLD WAR ⁽¹⁾

1. The Charter: a compromise solution. — 1.1. The diverse viewpoints represented in the Charter. — 1.2. Divergent logics. — 2. A relative failure. — 2.1. Reorganising the occupations: a political failure. — 2.2. The success of the « spuds committees ».

Enthusiasm for corporatist ideas reached its peak in France under the Vichy regime, between 1940 and 1944. A law of 1940 created the Peasant Corporation, then, in 1941, the status of the civil service was altered, and, lastly, the reorganisation of trade and industry was to be achieved by the Labour (*Charte du Travail*). The first two laws have been extensively researched, early on by Isabel Boussard ⁽²⁾ for the Peasant Corporation, and later, as part of a larger piece of work, by Marc-Olivier Baruch ⁽³⁾, for the civil service. Here I shall discuss only the third landmark, the Labour Charter, a very long and very ambitious document emblematic of the French State headed by Maréchal Philippe Pétain ⁽⁴⁾.

There are two main reasons for taking a closer look at this text. First, it is a good gauge of the range and influence of corporatist ideas in Vichy France, which had made corporatism into a mainstay of the National Revolution. Second, it is a privileged vantage point from which to observe trade unionism in France under German Occupation. As the philosopher Jacques Rancière noted over 40 years ago: « Vichy's entire labour history can be summed up as

⁽¹⁾ *Translated by Sasbia Brown.*

⁽²⁾ I. BOUSSARD (1980), p. 414.

⁽³⁾ M.O. BARUCH (1997), p. 730.

⁽⁴⁾ The text of the Labour Charter is reproduced in J.P. LE CROM (1998), pp. 154-163.

waiting for the Charter, then waiting for its application. Trade unionists talked of nothing else — of what it would be, of what they hoped it wouldn't be, of why it was delayed, of how it would be applied, of what was missing from it, and of how reality would knock it into shape » (5).

This text was indeed immensely ambitious. Its Preamble mentions « determining harmonious and just relations » between employers, workers, technicians and craftsmen, and « making a clean break with the old system of class struggle ». These goals were attuned to a two-fold European-wide movement at the time: the rise of fascism and authoritarianism, and the burgeoning of corporatist ideas. In Germany and Italy, but also in Franco's Spain, Salazar's Portugal and Dolfuss's Austria, Labour Charters were passed which broke completely with all the systems of labour relations in force until then. In these countries, the right to strike, as well as cross-sector trade union relations were abolished or made illegal; mechanisms for compulsory arbitration of industrial disputes became widespread, as did exclusive and compulsory trade union membership. We shall attempt to show here that the French Labour Charter, while very similar to other Charters of the same kind, stands apart as regards its origin, its contents and its effects. Jacques Julliard analysed it, without access to the archives, in the first major symposium on the history of Vichy France, in 1970, organised by the *Fondation nationale des sciences politiques* (6). Twenty years later, the classification and opening of the archives of the Ministry of Labour's Department for the Organisation of Work and Welfare, which had been created specifically to implement the Labour Charter, enabled me to carry out the research required for my Doctorate in Law, entitled *L'organisation des relations professionnelles en France (1940-1944). Corporatisme et Charte du travail* [« The organisation of labour relations in France (1940-1944). Corporatism and the Labour Charter »] (7). Two collective volumes on similar themes were

(5) J. RANCIÈRE (1977), p. 5.

(6) J. JULLIARD (1972), pp. 157-194.

(7) Published under the title of *Syndicats, nous voilà! Vichy et le corporatisme* (1995), p. 410 (Preface by Robert O. Paxton).

published around the same time, *Syndicalismes sous Vichy* (8), and *Ouvriers pendant la Seconde Guerre mondiale* (9). Since then, trade unionism during the Second World War has attracted quite a lot of research, often with a sectoral focus, and since it cannot all be cited here, I shall mention only the collective volume published in 2008, *Le syndicalisme dans la France occupée* (10).

What I shall be attempting to do here is summarise what my thesis (of 1992) contributed to the debate, while also bringing in later works. I shall first discuss the wide range of opinions which fed into the Charter, and the fact that the text was conceived as a compromise solution. I shall then examine why it failed in its primary objective of establishing a trade union-based corporatism, but also why it succeeded in one of its subsidiary goals, developing welfare provision within individual enterprises. I shall conclude with a brief overview of the major differences between French corporatism at the time, and the situation in other authoritarian or totalitarian regimes, namely Italy and Germany.

1. *The Charter: a compromise solution.*

In France, trade unions, which had first been banned and then tolerated at the end of the Second Empire, gained legal recognition by a law of 21 March 1884. This law was quintessentially liberal in that it gave employees the right to join a trade union, or not, and it did not impose any specific type of union (according to trade or industry, for example, according to category - workers, employers, etc. - or mixed, and so forth).

The 1884 law remained in force until the Second World War, with only a small reform concerning trade unions' legal capacity (law of 12 March 1920). However, with the resurgence of corporatist ideas under France's Third Republic, culminating in the 1930s, this liberalism of trade unionism came under fire. Some protagonists close to the *Action française* called for a return to the Ancien regime system of corporations. Others wanted trade unions to become part

(8) J.L. ROBERT (1992).

(9) D. PESCHANSKI and J.L. ROBERT (1992), p. 511.

(10) M. MARGAIRAZ and D. TARTAKOWSKY (2008), p. 508.

of the State machinery, as occurred in Italy under fascism. Most people, however, advocated moving towards an associative corporatism based on models already in existence such as collective agreements, the compulsory arbitration of industrial disputes or the National economic council.

These considerations lay at the heart of the Vichy regime's economic and welfare reforms. Initially, trade unions were only indirectly affected, and the 1884 law remained in force throughout the first changes concerning industrial production, and civil service associations. However, with the publication of the *Charter* in October 1941, trade union law and labour relations were to be entirely reworked.

1.1. *The diverse viewpoints represented in the Charter.*

Three systems, in three different chapters of the Charter, were concerned with how class conflict could be eradicated. The first and most important system (called « the cornerstone » in the Preamble) established permanent occupational work and welfare committees [*des comités sociaux professionnels*] (which were tripartite: employers; the intermediate categories of managers, engineers and supervisors; and industrial and white-collar workers). These committees were to be set up at local, regional and national level in some 30 occupations or « occupational families ». Underpinning these committees were exclusive (« to be frank » [*pour être francs*]) and obligatory (« to be strong » [*pour être forts*]) trade unions, themselves divided into 5 categories. The work and welfare committees were to have significant normative power, ranging from setting salary levels to working hours, organising apprenticeship and implementing hygiene and safety policies. They were to reflect upon and introduce « all the measures necessary for corporations to fulfill their duties to their members » regarding social welfare, in the areas of unemployment, insurance, retirement, mutual aid and assistance, and improvement in living conditions.

The Charter's authors, startled by their own boldness (since compulsory union membership meant a potential threat of millions of people brought together) made sure trade unions were strictly supervised. Their statutes and regulations had to be approved —

unless they were standard - by the occupation's work and welfare committee at national level, or by the Minister for Labour, and stringent conditions were applied for the nomination of union officers. Although Jews were not singled out in the Charter, they were unable, due to their "status", to become trade union officials.

Moreover, the first trade union heads were provisionally — but it was a "provisionally" which lasted until the Liberation — nominated by ministerial decree. As a last precaution, the workings of trade union governing bodies were strictly regulated: there was to be a secret ballot, a maximum of two consecutive terms in office, and the Board was to be replaced on a rolling basis, all of these measures being designed to « shelter these organisations from the sudden changes which have occurred in the masses » (11).

State control also weighed heavily on the occupational committees. A government commissioner was present in each of these national-level committees, who could impose a veto on the execution of decisions in order to paralyse whatever was not to his liking. The government could also dissolve or suspend work and welfare committees, and appoint a provisional management committee, with full powers, to replace the suspended committee.

The second, and rival, system proposed in the Charter was that of mixed occupational associations, which also had welfare responsibilities, or else corporations, which played both an economic and a welfare role. What both systems had in common was their blindness to categorial differences within a particular occupation. All members were part of a single organisation that could be divided, on certain issues, into two sections (labour and management), but no other trade union membership was allowed. Again, these bodies operated under strict conditions: in both cases, motions required ratification by 50% of the members in each category in the occupation, or else a decision in favour by the trade unions concerned.

The Charter also mentioned a third mode of organisation: company-level work and welfare committees [*les comités sociaux d'entreprise*]. These were not an alternative to the occupational

(11) F. PERROUX (1938), pp. 23-24.

committees, but were complementary organisations. They were made compulsory in companies of over 100 employees. These committees were in charge of organising relations between employers and employees within the company or the branch, as well as managing welfare programmes, but they played no economic role.

1.2. *Divergent logics.*

The reason why the Charter proposed a variety of ways of organising labour relations was because a disparate band of Vichy officials had been called upon to draft it, and Maréchal Pétain was too weak politically to impose a single line.

We shall not dwell here on the vicissitudes of the drafting process, described by Henry W. Ehrmann as “grotesque”⁽¹²⁾, and by Jacques Julliard as more of a “Western” than of due political process⁽¹³⁾. A first draft was prepared by the Ministry for Labour in August and September 1940. It was reworked several times after the opposition it encountered from Maréchal Pétain’s civil cabinet, and from the Office for corporative and social affairs of the Vice-Presidency of the National Council. It was abandoned after Laval, the Vice-President of the Council, was dismissed, on 13 December 1940. In order to break the stalemate, a Committee for organisation of the occupations [*Comité de l’organisation professionnelle*], or *COP*, was set up, which met three times, between June and August 1941. The text drafted by this select group was altered dozens of times thereafter, including after it had been passed by the Council of Ministers, giving rise to a plethora of meetings and audiences with Pétain. One version was even substituted for another as it was going to press in the *Journal Officiel*.

Two crucial areas were the object of controversy: the role of trade unions in the new organisation of labour relations; and the conditions for the creation and accreditation of mixed occupational associations and corporations. The Vichy regime had decided to establish these as a way of rewarding Jules Verger, the President of the Confederation of Mixed Occupational Associations (an um-

⁽¹²⁾ H.W. EHRMANN (1959), pp. 88-91.

⁽¹³⁾ J. JULLIARD (1972), p. 167.

brella organisation for companies from the electrical, building, and public works sector). After the large-scale strikes of 1936, this stalwart supporter of Pétain took it upon himself to try to reduce the « dreadful incomprehension reigning between employers and workers ». The first mixed occupational association was created in his company, *L'entreprise électrique*, in 1937 ⁽¹⁴⁾. Jules Verger's vision of labour relations was extremely paternalistic, and based on strongly reactionary Catholic ideas. He was very much out on a limb during the *COP's* deliberations, while claiming to be « the only true corporatist in the strict sense » present. Over this period, on numerous occasions, he condemned what he deemed to be a most unholy alliance between the two main groups in the *COP*, representatives of big business on the one hand, and ex-CGT trade unionists on the other.

Marcel Rouaix and Jean Paillard, who were active in the Office for corporative and social affairs of the Vice-Presidency of the National Council represented the “hardline” corporatist stance which sought to limit trade union involvement as far as possible, even if it was stripped of Communist influence, in order to extend the role of corporations as far as possible. Rouaix is little known. Jean Paillard is better known because of the memoirs he published, at his own cost, in 1979 ⁽¹⁵⁾. He was a die-hard supporter of Pétain, and an activist in the far-right, monarchist *Action française*, a movement and a journal whose best-known figure is Charles Maurras. Although neither Rouaix nor Paillard were members of the Committee responsible for drafting the Labour Charter, one of their close associates, Colonel Cèbe, also a member of the *Action française*, was the Committee's secretary and responsible for the final form of the Charter. He was a member of Pétain's civil cabinet, and close to its head, Du Moulin de Labarthète ⁽¹⁶⁾.

The opposition to these unconditional devotees of corporatism was made up of proponents of a trade union-based corporatism, founded on the occupational work and welfare committees, themselves made up of representatives of single and compulsory trade

⁽¹⁴⁾ J. VERGER (1943), p. 123.

⁽¹⁵⁾ J. PAILLARD (1979), p. 350.

⁽¹⁶⁾ J.P. LE CROM (2013), pp. 245-259.

unions differentiated according to category. Their main advocate was the Minister for Labour, René Belin, and the trade unionists who toed the same line as he did, and were members of the *COP*, such as the leaders of the ex-CGT federations for metallurgy (Roy) (17), mining (Bard) and the food industries (Savoie), as well as employer representatives of major industries (18). There were of course divergences between employer and employee representatives, and nuances in the positions defended. However, all agreed on Belin's diagnosis of the failure of the French system of labour relations under the Third Republic, and on the ways to remedy this. From 1936, Belin headed the *Syndicats* tendency and journal within the CGT. Disappointed by the Third Republic's record, a convinced pacifist, and a relentless anti-Communist, he became increasingly critical of parliamentary process, declaring in 1938, that « what is really intolerable is the regime itself. The honest citizen who is neither better nor worse than the others asks himself whether the parliamentary system, which is often confused with democracy, still deserves to be fought for to the death » (19).

As Minister for Labour and Industrial Production (20), Belin adopted positions far removed from those of the “die-hard” corporatists, and accepted, for example, the existence of class conflict, even if he sought to eliminate its effects. In his view, labour law should take two phenomena into account. The first was « the extraordinary intertwining of interests ». Although within a single occupation there existed divergent interests according to one's category, there were transverse interests also, and even where categorical divergences appeared, these did not exclude common interests. Take for example, he argued, the « corporation of miners » where, from the boss down to the apprentice, everyone wants to protect the industry from massive coal imports; even if, at the same time, conflicts can erupt between engineers applying for a particular

(17) On this federation, see M. MARGAIRAZ (2008), pp. 235-252.

(18) For example, the heads of the employers' federations in the chemical and metallurgy industries, respectively Painvin and Lenté.

(19) *Syndicats*, No. 77, April 1st, 1938.

(20) René Belin published his Memoirs under the title: *Du secrétariat de la CGT au gouvernement de Vichy*, 1978, p. 201.

post, or between workers for access to a particularly good gallery. For Belin, the Charter could reverse people's perspective and emphasise common goals. He denied reproducing the traditionalist illusion that disagreements could simply disappear. As he said, « it is not a question of ignoring them, but of finding a method for expressing them under conditions which are normal and healthy for the whole country; one must enable divergences to be resolved, and when this is not possible, make arbitration compulsory in order to put an end to these present disputes » (21).

Belin sought to align legislation on collective labour relations with trade union practice. He was shocked by the disparity between the increasing powers granted to the trade unions, especially since the Popular Front, and their structural weaknesses. The movement was, in his view, vitiated by politics and bureaucracy, with too many declarations and too little coherence. Its positions since 1938 followed a logic which was incompatible with modernising its relations with management. Thirty years later, reflecting on the reasons why he had advocated institutionalising the trade unions in 1940, Belin said, with reference to the law professor Georges Scelle and the employers' representative Auguste Detoef, « laws on collective labour relations can only be implemented where there are entities with clear limits, which have the real capacity to shoulder a defined collective responsibility » (22). Since, in 1940, the moribund trade union movement seemed unable to redress itself by its own means, only the vigorous action of a State able to command obedience could, he maintained, revitalise it. This action would be founded on a « restored authority » and a « hierarchy », which themselves were only effective if imposed by « disciplines », with the overall goal being the precedence of the general over the particular interest.

Pétain proved incapable of acting decisively in the face of these disagreements. He would endorse one camp one day, and go back on his decision the next. He wanted social legislation that embraced the range of situations present in trade and industry, and was wary

(21) French National Archives F22 1788. René Belin's audition before the *Conseil national*, 6 December 1941.

(22) René Belin's paper at the colloquium organised by the *Fondation nationale des sciences politiques*, in R. RÉMOND (1972), pp. 196 and 199.

of a single status for all occupations. Yet he also sought to preserve his image as a figure of unity, refusing to take sides among the many camps which tore each other apart around him on how labour and welfare issues should be handled. Overall, however, his speeches and articles position him in the camp of the traditionalists ⁽²³⁾.

2. *A relative failure.*

The long-awaited Labour Charter became law on 4 October 1941. The new leadership of the Ministry of Labour's Department for the Organisation of Work and Welfare was responsible for its implementation, using a number of means, including a monthly bulletin, the *Bulletin de la Charte du travail*. Company-level work and welfare committees were provided with an Office in every *département*, to boost their activities. The Office also had its own Bulletin, often piloted by a trade unionist aligned with René Belin.

These propaganda instruments proved far too weak to elicit the enthusiasm the Vichy regime had hoped for. The Charter's refashioning of the occupations failed dismally, whereas the company-level work and welfare committees were strikingly successful.

2.1. *Reorganising the occupations: a political failure.*

The main, trade union-based, corporatist system was a resounding failure. The Vichy government had initially planned to create 15000 to 20000 exclusive and compulsory trade unions, then lowered its sights to 5500 to 6000, by expanding their territorial coverage. In the end, only 1749 were created. Of these, 331 were entirely inactive, while the rest hardly organised more than two meetings, convened around what to do and how to do it.

Since the trade unions were to constitute the basis of the occupational work and welfare committees, these were equally unsuccessful. Of the 30 occupational families envisaged, only one saw the light of day, the « subsoil family » (mining).

The results were just as bad for the mixed occupational associations and the corporations. There were 14 in the first category,

⁽²³⁾ See particularly P. PÉTAİN, 15 September 1940.

primarily in the radio-electrical and hardware sectors, and seven in the second, all in the food trades. Other corporations were set up outside the framework of the Labour Charter in the sea fishing, merchant navy, and inland water transports sectors.

What were the causes of this failure? Leaving aside the nature of the Charter's text — its incoherence, ambiguities, and lacunae — and also more general considerations relating to the development of the Vichy regime and how it was perceived by public opinion, two causes appear fundamental.

The first could be called the « clanic wars » which affected labour relations and more broadly work and welfare issues, which continued right up to the Liberation. They were so intense that most of the decrees required to clarify the Charter's imprecisions could not be passed. Far from being simply technical, the decrees were often politically loaded, and as such became the focus of heated debate between the Ministry of Labour and the traditionalists.

After the publication of the Charter, Pétain received a number of notes from Rouaix, Paillard and Cèbe, which criticised the Ministry of Labour as « the rallying point and keystone of a certain number of trade unionists who are real professionals of this system, and who will do anything to maintain this profession [as trade union leaders]. They supplement their sparse numbers with a plethora of official activities (newspapers, meetings, study seminars, and so forth). But the majority of employees are completely separate from their former leaders. They are waiting for the new organisation announced by Maréchal Pétain » (24).

Belin was also critical. He wanted Pétain to curb Rouaix and Paillard, « who, in the mind of any serious worker or employer, ruin the notion of corporation », and he also wanted the Ministry of Labour to be in charge of applying the Charter (25).

The conflict focused on the procedure for accrediting mixed occupational associations, and corporations. Article 40 of the Charter provided that they should be approved on a case by case basis, by a decree countersigned by the Vice-President of the National Council and the relevant ministers (or their highest civil servants),

(24) A note quoted by G. LEFRANC (1950), pp. 70-71.

(25) Institut d'histoire sociale, Archives René Belin, hand-written note, n.d.

on receipt of an opinion delivered by a commission composed of their representatives. The fact that this « small commission » was placed under the authority of the Ministry for the Coordination of New Institutions, and that its headquarters were to be in the Ministry of Labour spelt failure for the proponents of a fully-blown corporatism, as did the provisional dismissal of Rouaix and Paillard. All the leaders who succeeded one another in the Ministry of Labour would have echoed the analysis made by Moysset, the Minister for the Coordination of New Institutions: « the commission wonders whether the corporations are capable of being guided by the general interest in the leadership of their professions. Anyone can see that the corporations in their present state are corporations only in name [...]. The goal we should pursue at present — and it is a distant goal — is to give workers the instruction necessary for them to be associated with employers in leading the professions. To want to establish corporatism immediately, despite the state of ignorance of the working classes today, is to end up with economic paternalism and so to “torpedo” the very idea of corporation » (26).

The second, crucial, reason for the failure of the occupational chapter of the Labour Charter, was the absence of union support. In 1940, and even in 1941, the need to renew the system of labour relations seemed urgent to most of the social partners. In July 1940, the CGT's national confederate committee in Toulouse — its « Parliament » —, which represented all union tendencies (except for the Communists, who had been excluded after the German-Soviet Pact), deleted from its statutes references to the class struggle, and replaced them with an article on mandatory arbitration of labour disputes, despite the fact that from 1937 to 1939 the effects of this procedure on salaries had been largely negative. The search for stability, and the construction of a system sufficiently constraining to prevent management eluding debate by invoking the « red peril », yet based on an understanding of the complexity of contradictions in the world of work, seemed a realistic objective for Belin's reforms at the time, in the summer of 1940, given the hugely traumatic defeat of France. A sign of this realism is the fact that a large number of

(26) French National Archives, F22 1843.

workers' representatives (heads of private-sector federations and of local and *départementale* union branches) reacted favourably to Belin's proposals, especially because he integrated long-standing workers' demands such as contributory pensions for older salaried workers (vetoed by the Senate under the Popular Front), and an increase in the number of health and safety inspectors.

However, this relative good will was soon withdrawn. Already in the Autumn of 1940, the authoritarian character of the regime's first measures had radicalised trade union opposition, which until then had remained isolated through lack of a political alternative. But it was not until 1943 that resistance to the Charter really won out over mistrust and wait-and-see attitudes. 1943 was the year in which the two previously antagonistic branches of the CGT, the Communists and the Reformists, were reunited. A direct consequence of this was that the *Comité d'études économiques et syndicales* [Committee for economic and trade union studies], whose leading members had been in the Resistance since 1940, adopted increasingly outspoken positions. Gone were the days when, reading between the lines of the many criticisms, one could detect support for the principle of occupational work and welfare committees and single trade unions « as long as they are free ». The time had come for actively sabotaging the Charter, that « fascist muzzle they want to put on the French working class », and for getting a political foothold in the surviving older trade unions, in preparation for the post-war period, which felt imminent ⁽²⁷⁾.

2.2. *The success of the « spuds committees ».*

Although the Charter's main programme — union-based corporatism — was a failure, the establishment of company-level work and welfare committees (which, we must remember, were a complementary and not an alternative system) can be deemed a success.

In contrast to the small number of trade unions set up, the number of company-level work and welfare committees established was huge: 7807 in January 1944 and roughly 9 000 in August 1944,

⁽²⁷⁾ J.P. LE CROM, *Syndicalisme et Résistance* (1995), pp. 397-413.

that is, as many as the number of companies of more than 100 employees, where they were mandatory ⁽²⁸⁾. How is this at least quantitative success to be explained?

It should be stressed that the trade unionists, including those in the Resistance, were not opposed to the principle of workforce representation at the company level. A study published by the *Comité d'études économiques et syndicales* — a body composed of ex-CGT and ex-CFTC trade unionists hostile to Vichy — showed that trade unions were divided on the issue of the development of these Committees: « Some were mistrustful, going as far as turning their back on them. Others were more involved, less wary, or else were more opportunistic » ⁽²⁹⁾. Many believed that the representatives on the company-level work and welfare committees could replace the staff delegates created under the Popular Front in 1936; these, although not explicitly abolished, did not figure in the Charter. So the trade unionists did not criticise the idea in itself, but rather the highly paternalistic criteria according to which worker representatives were nominated: when the employer did not himself nominate the Committee members, he often wielded the Vichy motto of « Work, Family, and Fatherland », and singled out for separate lists the older employees, the most productive, the war veterans, and the fathers or mothers of large families. After 1943, however, elections according to category or college became the rule (supervisors, white-collar workers and technicians, workers), partly because of government directives, and partly due to Pétain's expressed preference for election, and also no doubt due to management's sense that the tide was turning ⁽³⁰⁾.

Another reason why unionised workers who were also Resistance fighters participated in the meetings and activities of the company-level work and welfare committees was because they provided useful services for employees ⁽³¹⁾. An inquiry carried out by

⁽²⁸⁾ L. BAUDIN (1945), p. 55.

⁽²⁹⁾ Comité d'études économiques et syndicales, étude n° 13: « Syndicats et comités sociaux d'entreprise », 17 March 1942.

⁽³⁰⁾ P. CHARPY (1944).

⁽³¹⁾ J.C. DAUMAS (2000), pp. 181-195.

the car manufacturer Renault in March 1943 showed that the employees knew next to nothing about the Committee itself, but could identify all the services it provided ⁽³²⁾.

The Committees's main focus was mutual assistance and health insurance, and help to prisoners, but their primary virtue was actually providing food, hence their expressive nickname of « spuds committee » [*comités patates*]. Of the 100-odd committees of this kind, around 70 managed a company-level canteen, and 50 owned a cooperative, or belonged to a cross-company purchasing group ⁽³³⁾. Employees sometimes contributed to financing these services, but employers paid the bulk of the costs. They financed all the Committees, and, in 30% of the cases, were the sole funders. In some companies, the outlay could represent as much as half the direct salary of employees. In Renault plants, the “liberal” — non-mandatory — welfare expenditure, which was essentially the costs of these « spuds committees », came to 11% of the turnover in 1943, as against 2% in 1938. For the employers, this massive investment had the advantage of reducing the physiological impact of shortages on the workers (malnutrition, illness, and accidents), and it countered the correspondingly low productivity levels. But it also functioned as a way of indirectly increasing salaries and thus retaining workers drawn to these higher wages, like those offered by the organisation Todt for building Nazi Germany's Atlantic Wall.

The company-level work and welfare committees proved to be so useful that already in early 1944, in Algiers, the Commissariat for Social Affairs (the equivalent of a Ministry) of Général de Gaulle's provisional government was planning to continue them after the Liberator: « as regards welfare services, I think you can usefully consult the remit of the company-level work and welfare committees as laid down in the Labour Charter. It is probable that some of the texts defining the powers of these Committees could be main-

⁽³²⁾ P. DARASSE (1986).

⁽³³⁾ «*Un an de vie des comités sociaux provisoires d'entreprise*» [«The provisional company-level work and welfare committees, one year on»]. A study by the Office for company-level work and welfare committees of 1500 such committees, *Bulletin de la Charte du travail*, No. 2, May 1943.

tained »⁽³⁴⁾. Despite the abrogation of the Charter in July 1944, the committees continued to function until their replacement by Works Councils in February 1945⁽³⁵⁾.

Our inquiry into the application of the Labour Charter shows two phenomena. First, the failure of the corporatist organisation of labour. This had political causes, namely the authoritarian and intransigent attitudes of the Vichy regime. Second, the success of the company-level work and welfare committees, which owed nothing — or almost nothing — to the political sphere of Vichy. Their 70,000 delegates and 160,000 volunteers did not get involved in order to please Maréchal Pétain. Their motivation was first and foremost to reduce the disastrous effects of the German Occupation and the Collaboration on everyday life, and one can imagine that they would have acted in much the same way had the Charter not existed.

The Labour Charter was long considered to be a foreign import, particularly from Italy. This argument rested on the fact that René Belin's successor as Minister for Labour, Hubert Lagardelle, whose law doctorate of 1905 was entitled « The general strike and socialism », had been a counsellor for social affairs in the French Embassy in Italy in the 1930s, and had met Mussolini on several occasions. Additionally, mention is made of the fact that Pétain was a fervent admirer of Salazar, and kept a copy of his book « How to restore a State » on his desk. The situations in France during the Second World War and in other Southern European countries, and even elsewhere in the 1930s and 1940s, did indeed have much in common. The outlawing of strikes, the abolition of cross-sector trade union relations, and the compulsory arbitration of labour disputes common to almost all the Southern European countries.

Yet there were also many differences. In Germany, trade unions were simply abolished in 1933, and replaced by a « Labour Front » responsible for ensuring « labour peace ». In the words of an

⁽³⁴⁾ French National Archives, Centre for contemporary archives, Fontainebleau, 890293, article 1, note of February 26th, 1944. These archives have since been transferred to the site at Pierrefitte in the Paris region.

⁽³⁵⁾ French National Archives, Centre for contemporary archives, Fontainebleau 890293 (today at Pierrefitte), art. 1, Note by the Ministry for Labour, October 1944.

ordinance of 24 October 1934, this « Labour Front » was « the only organisation with jurisdiction in all areas concerning the representation of workers and the resolution of disputes between them and employers ». It was also empowered in certain work and welfare areas (training, safety and hygiene, and leisure activities under the aegis of the organisation « Strength through Joy »). However, it existed in companies principally as an instrument of Nazi Party policies, in order to ensure their application ⁽³⁶⁾.

In Italy, the existing trade unions were progressively brought to heel with the development of Fascist unions, whose power was officially enshrined in a law of 3 April 1926. For each occupation, the State officially recognised one, non-mixed trade union. Although not strictly obligatory, the union's prerogatives and characteristics were such that freedom of association was a pure fiction. The union had to demonstrate « good political conduct », and there was no right to strike. It could collect the subscription fees from all members of the occupation and sign mandatory collective agreements on its own, within the overall framework of disciplining the labour market and improving production.

The Italian trade unions formed one of the three groups, with the employers on the one hand, the State and the Fascist party on the other, of each of the 22 corporations instituted by the law of 5 February 1934. They were also represented in the Corporative Chamber, which replaced the Chamber of Deputies in 1927, and they later became part of the Party's National Council within the Chamber of Fasci and Corporations, in 1939 ⁽³⁷⁾.

The originality of Fascist trade unionism consisted in the primacy of the political, and the subordination of work and welfare issues to totalitarian dogmas. The French Labour Charter did not go that far. Needless to say, its Preamble shows the dependence of the trade unions on the State, in the claim that their doctrines could never differ from those of the government. However, the single trade union under Vichy was never conceived as a means of relaying the National Revolution.

⁽³⁶⁾ P. WALINE (1968), p. 279; T. MASON (1995), p. 361 and, ID (1997), p. 434.

⁽³⁷⁾ A. MAZZACANE, A. SOMMA and M. STOLLEIS (2005), p. 421; O. DARD and M. NACCI (2008), pp. 35-48.

Besides, it is important to stress that in France the existing trade unions, created under the 1884 law, were not dissolved, and neither were their local or *départemental* branches. Among the transitional arrangements of the Charter, Article 72 precisely provides that « the trade unions and groupings of existing trade unions at the date of publication of the present law will continue their activity until a decree is passed for their dissolution or their integration into the new occupational organisation ».

To summarise this comparative aspect, the essential difference between the three countries was the relation to the trade unions: in Germany, they were simply abolished; in Italy, they were subordinated to political ends; and in France, the objective was, on the contrary, to depoliticise them.

Riferimenti bibliografici

- M.O. BARUCH, *Servir l'État français: l'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, Fayard, 1997.
- L. BAUDIN, *Esquisse de l'économie française sous l'occupation allemande*, Paris, Librairie de Médicis, 1945.
- R. BELIN, *Du secrétariat de la CGT au gouvernement de Vichy*, Paris, Albatros, 1978.
- R. BELIN, *Paper at the colloquium organised by the Fondation nationale des sciences politiques in R. RÉMOND (a cura di), Le gouvernement de Vichy (1940-1942)*, Paris, FNSP - A. Colin, 1972.
- I. BOUSSARD, *Vichy et la corporation paysanne*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1980.
- P. CHARPY, *La constitution des comités sociaux d'entreprise dans les industries de la métallurgie et des métaux non ferreux*, Thesis in Law, Paris, 1944.
- P. DARASSE, *La condition ouvrière aux usines Renault (1940-1944)*, Doctoral thesis, Université Paris I, 1986.
- J.C. DAUMAS, *La Révolution nationale à l'usine. Les politiques sociales des entreprises sous l'Occupation*, in O. DARD, J.C. DAMAS e F. MARCOT, *L'Occupation, l'État français et les entreprises*, Paris, Association pour le développement de l'histoire économique, 2000.
- O. DARD e M. NACCI, *Corporatisme et syndicalisme en Italie et en France dans les années 1930*, in M. MARGAIRAZ e D. TARTAKOWSKY (a cura di), *Le syndicalisme dans la France occupée*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008.
- H.W. EHRMANN, *La politique du patronat français (1936-1955)*, Paris, Colin, 1959.

- J. JULLIARD, *La Charte du travail*, in R. RÉMOND (a cura di), *Le gouvernement de Vichy (1940-1942)*, Paris, FNSP - A. Colin, 1972.
- J.P. LE CROM, *Syndicats, nous voilà! Vichy et le corporatisme*, Paris, L'Atelier, 1995.
- J.P. LE CROM, *Syndicalisme et Résistance*, in *La Résistance et les Français: villes, centres et logiques de décision*, Cachan, IHTP, 1995.
- J.P. LE CROM (a cura di), *Deux siècles de droit du travail*, Paris, L'atelier, 1998.
- J.P. LE CROM, *La défense du corporatisme intégral sous Vichy. Ses acteurs, leurs inspirations, leurs réalisations*, in *Les Études sociales*, No. 157-158: *Les sciences sociales et la corporation (1850-1945)*, 1st e 2nd Quarter 2013.
- G. LEFRANC, *Les expériences syndicales en France de 1939 à 1950*, Paris, Aubier, 1950.
- M. MARGAIRAZ e D. TARTAKOWSKY (a cura di), *Le syndicalisme dans la France occupée*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008.
- M. MARGAIRAZ, *La Fédération des travailleurs de la métallurgie CGT sous l'Occupation ou les "échelles" de la présence*, in M. MARGAIRAZ e D. TARTAKOWSKY (a cura di), *Le syndicalisme dans la France occupée*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008.
- T. MASON, *Nazism, Fascism and the Working Class*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.
- T. MASON, *Social Policy in the Third Reich. The Working Class and the "national community"*, New York City, Berg, 1997.
- A. MAZZACANE, A. SOMMA e M. STOLLEIS (a cura di), *Korporativismus in den südeuropäischen Diktaturen (Il corporativismo nelle dittature sudeuropee)*, Frankfurt-am-Main, Klostermann, Coll. *Das Europa der Diktatur*, (6), 2005.
- J. PAILLARD, *La révolution corporative spontanée*, 1979.
- F. PERROUX, *Capitalisme et communauté de travail*, Paris, Sirey, 1938.
- D. PESCHANSKI e J.L. ROBERT (a cura di), *Les ouvriers pendant la Seconde Guerre mondiale*, Paris, Institut d'histoire du temps présent, 1992.
- P. PÉTAINE, *La politique sociale de l'avenir*, in *Revue des deux mondes*, 15 September 1940.
- J. RANCIÈRE, *De Pelletier à Hitler: syndicalisme et collaboration*, in *Les Révoltes logiques*, No. 3, Winter 1977.
- R. RÉMOND (a cura di), *Le gouvernement de Vichy (1940-1942)*, Paris, FNSP - A. Colin, 1972.
- J.L. ROBERT, *Syndicalismes sous Vichy*, in *Le Mouvement social*, No. 158, 1992.
- J. VERGER, *La structure professionnelle de demain. L'association professionnelle mixte, centre de la Charte du travail*, 1943.
- P. WALINE, *Cinquante ans de rapports entre ouvriers et patrons en Allemagne, Vol. 1: de 1918 à 1945*, Paris, A. Colin, 1968.

SEBASTIÁN MARTÍN

MODELOS DE DERECHO SINDICAL Y DEL TRABAJO
ENTRE LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA
Y EL PRIMER FRANQUISMO (1926-1944) ⁽¹⁾

1. Introducción. 2. — Modelo liberal-autoritario y corporativo. — 2.1. Transición al corporativismo. — 2.2. Nacionalización sindical. — 2.3. Persistencias civilísticas. — 2.4. Solapamiento de jurisdicciones. — 3. Modelo pluralista y democrático. — 3.1. Constitucionalización del trabajo. — 3.2. Liberación sindical. — 3.3. Intervención estatal y autonomía social. — 3.4. Intento de abolición de la dominación judicial del capital. — 4. Modelo totalitario. — 4.1. Dominación despolitizadora del trabajo. — 4.2. Sindicato unitario vertical. — 4.3. Jefatura empresarial y reglamentación nacional. — 4. Magistratura vicaria. — 5. Cierre.

1. *Introducción.*

Esta contribución examina los modelos de derecho del trabajo y de organización sindical existentes en España entre las décadas de los veinte, treinta y cuarenta del pasado siglo. Ha sido éste el intervalo histórico escogido porque fue rico en transiciones y rupturas entre sistemas políticos, tanto de signo autoritario o totalitario como de orientación democrática y republicana.

Aunque la historia del derecho social no tenga que coincidir por fuerza con la historia política de un país, el hecho central de que el trabajo formase parte nuclear de la constitución material de España en la época tratada provoca una notoria coincidencia entre los modelos jurídico-laborales y sindicales estudiados y los regímenes políticos que se sucedieron en las décadas referidas. El primero que habrá de interesarnos es la dictadura del general Miguel Primo de Rivera, instaurada tras un golpe de Estado efectuado en septiembre

⁽¹⁾ El presente trabajo se inscribe en las actividades del proyecto de investigación *Tradición y Constitución: Problemas Constituyentes de la España Contemporánea*, DER2014-56291-C3-2-P.

de 1923. Tras un breve interregno crítico, le sucedió la Segunda República, proclamada el 14 de abril de 1931, contra la que se sublevó una parte del ejército el 17 de julio de 1936. De la guerra subsiguiente, y de la victoria de los insurrectos, surgió la dictadura del general Francisco Franco, que nos habrá de interesar solamente en sus primeros años.

Si bien fueron sistemas políticos ideológica e institucionalmente contrapuestos, los tres compartieron un atributo común, ya sugerido, y constitutivo de un rasgo profundo del tiempo de entreguerras: en todos ellos, el trabajo, su organización y sus relaciones con el capital aparecen siempre connotados por una fuerte dimensión política. La disciplina del trabajo y de su organización sindical llegó a constituir la clave central de armonización entre el Estado y la sociedad. Si cada uno de los regímenes aludidos quiso fundar un nuevo Estado en España, la regulación de las relaciones del trabajo y de los sindicatos no podía sino colocarse en un lugar preferente entre las reformas realizadas. Y es que aquello que hasta las décadas de la *belle époque* había tenido una dimensión primordialmente jurídico-privada e individualista, pasaba a tener ahora una envergadura pública de primer orden.

Como se ha indicado, el trabajo componía entonces un factor estructurante de la constitución material del país. Era un rasgo presente en España pero compartido en todo el entorno europeo occidental. Su organización jurídica se contemplaba como una condición fundamental del orden social. O, expresado a la inversa, se pensaba que la fuente principal de todo el desorden y de toda la crisis que atravesaban las sociedades del primer tercio del siglo XX se debía a la carencia de una coordinación estable, mayoritariamente consentida, entre el trabajo y el capital. La insuficiencia de la regulación civil y de la vigilancia administrativa sobre el mundo laboral, los dos principales expedientes ensayados bajo el Estado liberal (2), era ya evidente para todos, a derecha y a izquierda, para monárquicos y republicanos, para los grupos de tendencia autoritaria y para los de inclinación democrática. Por eso las reformas

(2) Para ilustración en estos antecedentes, véase el clásico B. HEPPLE (1986), y G. CAZZETTA (2010).

centrales operadas a nivel político-constitucional por los diferentes regímenes indicados incidieron siempre en la cuestión del trabajo, la organización sindical y las relaciones industriales.

En coherencia con lo que acaba de apuntarse, los tres regímenes que vamos a examinar diseñaron su propio modelo jurídico e institucional en este ámbito del trabajo y lo sindical. Propósito del presente texto es solamente la identificación telegráfica de los rasgos más salientes de cada uno de ellos, atendiendo a los siguientes aspectos: una caracterización global, el diseño de la organización sindical, la disciplina introducida en materia de contratación laboral, tanto individual como colectiva, y, por último, los cauces establecidos para la resolución de conflictos. Recorreremos así estos flancos en los tres modelos que cabe aislar en nuestro periodo: i) uno primero que podríamos denominar « liberal-autoritario y corporativo », correspondiente a la dictadura de Primo de Rivera, que, aun recogiendo instituciones del Estado liberal anterior, introdujo novedades de calado vigentes en España entre 1926 y 1930; ii) otro segundo, puesto en planta por la Segunda República, que cabría designar como « pluralista y democrático »; y iii) el tercero, característico del primer franquismo, calificable ya directamente como « totalitario », del que nos interesarán, ante todo, sus dinámicas iniciales. Examinados los tres sistemas según el patrón anunciado, cerraremos el trabajo con alguna consideración conclusiva.

2. *Modelo liberal-autoritario y corporativo.*

2.1. *Transición al corporativismo.*

La primera peculiaridad de este modelo, más formal que material, se encuentra en la codificación de una parte de las disposiciones referidas al universo laboral. Un flanco de su aportación consistió así en la recopilación de la legislación vigente en las materias de aprendizaje, accidentes de trabajo y tribunales industriales. Limitándose a veces a la transcripción de las leyes existentes, en otras ocasiones el código de trabajo de 1926 pretendió clarificar el tenor legislativo a la luz de la interpretación jurisprudencial acumulada, elevó a letra legal preceptos reglamentarios o suprimió estratégicamente ciertos contenidos. El resultado fue, sin embargo, un cuerpo

legal incompleto, sin suficiente armonización interna y poco al tanto de la oscilante jurisprudencia del Tribunal Supremo (3). El otro flanco de su aportación, que ya comportaba novedad relativa, fue la primera consagración legislativa autónoma del contrato de trabajo, emancipado con ello de su anterior regulación civil. El código nació como obra «parcial» e «incompleta», primer eslabón de una futura sistematización integral, pero no se ahorró por eso la crítica doctrinal, que le reprochó no haber tenido presente los proyectos ya elaborados sobre contratación del trabajo, carecer de toda innovación y no haber incluido la normativa vigente sobre «trabajo a domicilio», jornada laboral, trabajo femenino o «retiro obrero» (4).

La segunda característica, bien destacada, fue su intento de disciplinar las relaciones industriales, y finalmente también el trabajo rural, a través de un entramado corporativo dependiente del poder ejecutivo (5). Según la versión oficial del legislador, supuso un salto cualitativo en la disciplina de las relaciones laborales en España por suponer un abandono del abstencionismo liberal y un abrazo decidido a «la intervención del Estado en el problema social». Siguiendo la estela del reformismo conservador de entresiglos, propósito de esta novedad institucional fue afirmar «la supremacía del derecho y del poder inviolable del Estado» sobre la confrontación de clases (6). El propio Eduardo Aunós, ministro de trabajo de la dictadura, señaló en la exposición de motivos del decreto que instauró la llamada «Organización Corporativa Nacional» los objetivos centrales de la reforma: restablecer la «colaboración» entre «los distintos elementos sociales», inscribiéndolos en un «plan orgánico» capaz de fomentar «el espíritu de concordia» y de supeditar los particularismos a la «solidaridad nacional» (7).

El diseño institucional básico se regía por el principio de la paridad. La célula elemental del organismo corporativo eran los

(3) J. FERRER VALES (1927), pp. 315-327.

(4) F. HOSTENCH (1926), pp. 525-537. No comprendía, por tanto, «las disposiciones más importantes», según D. DE BUEN (1927), p. XII.

(5) El único estudio monográfico de conjunto sobre el particular que conozco se encuentra en K. NOWAK (2006). Para una presentación de época, vd. E. AUNÓS (1930), pp. 77-104.

(6) E. AUNÓS (1928), p. 11 y 14.

(7) Real decreto-ley de 26 de noviembre de 1926 (*Gaceta de Madrid*, 27-XI-1926).

llamados « comités paritarios », compuestos de igual número (5) de obreros y patronos bajo presidencia de « persona ajena a la profesión » designada por el Ministerio de Trabajo a propuesta del gobernador civil de la provincia. Con estatuto jurídico-público y de institución obligatoria, su ámbito de actuación era local o interlocal, abarcando solo una profesión u oficio. A su vez, los comités paritarios podían aglutinarse en las llamadas « comisiones mixtas », que abarcaban sectores industriales homogéneos. Quedaron en principio fuera del radio institucional corporativo « la agricultura, el trabajo a domicilio, el servicio doméstico » y « las profesiones liberales », aunque en mayo de 1928 se extendió al primero de los sectores y también se introdujeron finalmente instancias paritarias de conciliación y negociación de salarios mínimos en el trabajo a domicilio. Dejando aparte sus cometidos como órganos consultivos, estadísticos, de asistencia social y de colocación, sus funciones más destacadas eran dos: canalizar la contratación colectiva y la fijación de las « bases » de los contratos individuales del trabajo, de un lado, y operar como instancias de conciliación y arbitraje con potestad sancionadora, por otro.

En realidad, más que una novedad introducida por el régimen, se trató de la generalización a todo el país de un ensayo institucional puesto en práctica en Barcelona, desde 1920, para el trabajo industrial (8), y, un año antes, en Córdoba, para el trabajo agrícola (9).

Siendo simultánea su aparición a las leyes corporativas italianas, se puso especial énfasis en destacar la originalidad del sistema español frente al clasismo persistente y el excesivo « estatismo » del otro régimen mediterráneo. Como se detallará a continuación, a diferencia de lo que acontecía en Italia, donde los dos sindicatos de clase oficialmente reconocidos eran los actores de la contratación colectiva, en España lo serían las corporaciones paritarias bajo presidencia estatal. Aun ciñéndose su actividad al ámbito laboral, económico y social, desempeñarían un papel tan central en la vida pública que la consolidación de su funcionamiento alumbraría, ahora sí a semejanza de Italia, un nuevo Estado alternativo al comunista y al liberal « individualista », ya bautizado expresamente

(8) C.G. POSADA (1927), p. 106.

(9) C. BERNALDO DE QUIRÓS (1928), p. 12.

como Estado « corporativo »⁽¹⁰⁾, el cual, conservando « la máxima autoridad », desplegaría asimismo sus « poderes » a través de las « corporaciones »⁽¹¹⁾.

El tercer elemento definitorio del modelo, propio de una organización autoritaria o dictatorial del trabajo, fue la criminalización de los instrumentos de presión utilizados por los sindicatos de trabajadores. Primero a través de leyes especiales, y finalmente con el código penal aprobado en 1928, comenzó a considerarse como propio del delito de rebelión la incitación a « la guerra social ». Las huelgas revolucionarias, esto es, las celebradas con motivación política, o la excitación a « la lucha violenta de clases » comenzaron a formar parte del tipo de sedición. Se trataba de cercar la actividad sindical castigando la exigencia de cuotas para fines ilícitos, las « coacciones » en « el ánimo de obreros o patronos » para que secundasen huelgas o las perturbaciones en las actividades laborales. Esta intervención anticipada del derecho penal no solo trataba de prevenir quiebras revolucionarias; se verificaba en « defensa » de la sociedad y el derecho social establecido. El tratamiento punitivo de las actividades sindicales más enérgicas se justificaba porque, con el nuevo sistema de conciliación y contratación vigente, los actos descritos, comenzando por las huelgas políticas, habían de considerarse ya fuera del ordenamiento, como factores encaminados a su reprochable desestabilización⁽¹²⁾.

En un intento de valoración global de conjunto podría indicarse que el directorio civil de Primo no quiso introducir ninguna interrupción en la cadena de reformas sociales aprobadas en las dos décadas anteriores a su implantación⁽¹³⁾. Antes al contrario, el modelo se presentó como el fruto de la acumulación y de la maduración de estas políticas sociales tardoliberales. Su cifra distintiva fue así la de postularse como un modelo de transición, que, si recogía elementos centrales de la experiencia jurídica anterior, quería preparar también la llegada de un régimen acabado de coopera-

⁽¹⁰⁾ E. AUNÓS, *Los sindicatos ...* (1930), p. 193.

⁽¹¹⁾ E. AUNÓS, 1930, p. 61.

⁽¹²⁾ L. DE ANDRÉS Y MORERA (1929).

⁽¹³⁾ Para examinar el contenido de esos precedentes reformistas, vd. A. MONTOYA MELGAR (2009), pp. 105-163.

ción armónica entre las clases. El código quiso significar un primer impulso que condujese a una plena sistematización futura, y la « organización corporativa » se presentó igualmente como « primer paso » encaminado a una completa reformulación estatal.

2.2. *Nacionalización sindical.*

Todos estos factores pueden observarse en el plano sindical. Existían dos sindicatos de trabajadores de carácter hegemónico: la Unión General de Trabajadores (UGT), de cariz socialista y reformista, y la Confederación Nacional del Trabajo (CNT), de orientación anarquista, la primera con fuerte implantación en la capital y la segunda con presencia mayoritaria entre trabajadores industriales en Cataluña y jornaleros en Andalucía (14). El sindicato anarquista, por principio, no colaboraba con las instituciones estatales, mucho menos con los órganos de la dictadura; la actitud del socialista sí fue de participación en las instituciones corporativas para consolidar y ampliar conquistas para la clase trabajadora (15).

El fenómeno sindical no mereció en este modelo un nuevo régimen jurídico. Formalmente, todos los sindicatos eran igual de legítimos como asociaciones privadas defensoras de intereses colectivos lícitos. Se encontraban sometidos a la ley especial de asociaciones, de 1887, que permitía un notable grado de fiscalización gubernativa. Esta inspección policial, convenientemente endurecida bajo el directorio militar y acompañada de la persecución penal de los actos sindicales más conflictivos, permitió un cerco acosador pronto traducido en la expulsión de la CNT a la clandestinidad. El único interlocutor de la dictadura con el trabajo organizado pasó a ser la UGT.

La estrategia adoptada por el régimen consistió en integrar el sindicalismo socialista en las estructuras corporativas « nacionales » que, a medio plazo, habrían de trascenderlo. Era el sindicato el encargado de escoger a los representantes obreros de los « comités paritarios » según un régimen estrictamente mayoritario, que dejaba

(14) Vd. J.L. MARTÍN RAMOS (2008), y A. BAR CENDÓN (1981).

(15) Sobre esta delicada decantación histórica, debe consultarse la biografía de su secretario general: J. ARÓSTEGUI (2013), pp. 171-210.

fuera a otras formaciones sindicales de entidad menor. A las elecciones solo podían concurrir los afiliados y solo éstos podían beneficiarse, por lo general, de los resultados de la negociación colectiva. Las asociaciones profesionales, de naturaleza inicialmente privada, venían de este modo a desempeñar « funciones de Derecho público » (16). La preceptiva convalidación de su nombramiento como miembros de los comités por « Real orden del Ministerio de Trabajo » les confería una « investidura pública » que simbolizaba su deber de velar por el interés nacional, no solo por el de su clase (17).

Solo aprovechando la organización sindical no revolucionaria existente podía comenzar a funcionar de forma eficiente la maquinaria corporativa. Pero la intención de las clases dirigentes era que, una vez asentado el hábito de negociar la « reglamentación del trabajo » y de resolver las controversias laborales al interior de la estructura corporativa, ésta acabase por « superar », gradual y espontáneamente, por medio de su especial « acción educadora » (18), la división sindical de los « agentes de la producción » (19).

El sindicato, por tanto, no era más que « el primer peldaño para formar el concepto corporativo » del Estado (20).

El corporativismo de Primo de Rivera llegaba así por medios indirectos a un escenario semejante al italiano. Se sancionó la negociación colectiva de las condiciones de trabajo en el seno de las corporaciones, bajo inspección gubernamental y con la sola participación en la práctica de un sindicato de trabajadores. Ahora bien, no se trataba de un sindicato oficial del régimen, sino de la organización socialista preexistente, en un sistema que se jactaba de fundarse en la libre asociación, aunque ejercida « bajo la égida y la vigilancia del Estado » (21). Tampoco eran formalmente las asociaciones sindicales las que elaboraban y suscribían los acuerdos correspondientes, como en Italia, sino los propios colegios corporativos.

(16) Á. LÓPEZ NÚÑEZ (1928), pp. 112-113.

(17) E. AUNÓS PÉREZ (1928), p. 15.

(18) A. GALLART Y FOLCH (1929), p. 28.

(19) La consigna oficial era la « posible superación de los 'sindicalismos' por la Corporación moderna », lección 21 de L. PALACIOS (1929).

(20) E. AUNÓS PÉREZ, *Los sindicatos ...* (1930), p. 195.

(21) P. ZANCADAS (1928), p. 346.

2.3. *Persistencias civilísticas.*

La naturaleza transicional del modelo puede observarse igualmente en la disciplina contractual. El primer libro del nuevo código estaba dedicado al contrato de trabajo. Comportaba, sabemos, una novedad. Sin embargo, apenas alteró la lógica civilista del arrendamiento de servicios excepcionalmente limitado por leyes especiales. Parte importante de esas limitaciones, como las vigentes respecto de la jornada máxima o las aplicables al trabajo de las mujeres, quedaron fuera del código, que solo incluyó con cierto detalle las reglas destinadas a proteger la integridad del salario. La relación laboral seguía fundándose en un contrato interindividual entre dos sujetos autónomos. Continuaba igualmente masculinizada, pues se imponía « autorización del marido » para que la « mujer casada » pudiera obligarse (art. 4º, d), como también cabía al esposo negarse a que su mujer recibiese directamente la remuneración de su trabajo (art. 14).

Los límites a la autonomía de la voluntad apenas aparecían en los preceptos del código. Se daba por entendido que tendrían entonces que ser negociados en el momento de la contratación. Tampoco las cortapisas a la facultad empresarial de despedir resultaban demasiado exigentes: « la falta repetida a las condiciones propias del contrato », « la falta de la confianza debida » o « los malos tratamientos » y las « faltas de respeto » bastaban para su ejercicio (22). La tenue protección del trabajador se encomendaba así por entero a la fase probatoria de un procedimiento ante los tribunales industriales o la jurisdicción civil que, por conservadurismo de la magistratura, solía escorarse a favor del capital. Sin embargo, esta supervivencia embozada del « derecho privado común » en el código del trabajo no implicó un regreso neto al sistema liberal de relaciones laborales.

El propósito oficial era que todas las condiciones que habían de figurar en los contratos individuales, de la jornada máxima y el salario mínimo a las indemnizaciones por despido o las vacaciones, se acordasen colectivamente mediante la negociación que debía desarrollarse en los comités paritarios respectivos. Los « pactos colectivos » que ya venían produciéndose de forma autónoma en la

(22) F. HOSTENCH (1929).

sociedad civil entre representantes de trabajadores y patronos, con dificultosa pero creciente aplicación en tribunales, debían ceder ante los « contratos colectivos de trabajo » sellados en sede corporativa. Dado el estatuto jurídico-público de los comités, la naturaleza de sus acuerdos se equiparaba a la de los reglamentos administrativos y su cumplimiento se garantizaba concediendo facultades sancionadoras a los órganos corporativos y recursos a los interesados.

Obsérvese, pues, cómo la estrategia consistía en oficializar, formalizar e integrar en una estructura estatal la contratación colectiva que venía celebrándose con anterioridad. El marco había mutado: debilitados los sindicatos por la represión penal de sus actividades más comprometidas y por la prohibición del anarquista, y vigilada por la presidencia gubernativa la actuación de los comités, el margen de negociación de los trabajadores quedaba reducido. Por otro lado, los comités podían acordar cualesquiera medidas sobre las condiciones de la prestación del trabajo, pero cabía veto ministerial a los acuerdos que no respetasen las limitaciones « económicas » y « sociales » discrecionalmente fijadas por el ejecutivo. Se veía aquí el lado autoritario y corporativo del sistema. Pero, tan fuerte seguía siendo su dimensión liberal, que los contratos colectivos, pendientes aún de regular, continuaban siendo de condición facultativa, pese a la existencia preceptiva de los comités. Solo resultaban obligatorios en el ramo de la « construcción de casas baratas » para obreros financiada por el Estado (art. 7º). Dada la escasa duración del experimento, y la naturaleza potestativa de su función reguladora de las condiciones laborales, a finales de la dictadura, la mayor parte de las relaciones de trabajo continuaban regidas por principios y reglas acuñados fuera de los órganos corporativos.

2.4. *Solapamiento de jurisdicciones.*

También en este punto puede apreciarse el encabalgamiento entre las reformas tardoliberales acumuladas y las nuevas instituciones de cooperación interclasista puestas en planta por la dictadura con el fin transitar paulatinamente hacia un nuevo sistema. Si entre las atribuciones de los comités paritarios se encontraban la de prevención de los conflictos y la de resolución de « las diferencias individuales o colectivas entre patronos y obreros » (art. 17.3º, RDL

26-XI-1926), también existían tribunales « industriales » de composición paritaria fundados definitivamente por el Estado liberal en 1912, reformulados en 1922 y recogidos ahora en el código de trabajo.

En el momento de su codificación se introdujeron dos novedades de calado: podrían ahora conocer de los conflictos colectivos del trabajo, y no solo de las controversias individuales, y contra sus decisiones cabría interponer no solo recurso de casación ante el Tribunal Supremo, sino también recurso de revisión ante la correspondiente Audiencia provincial ⁽²³⁾. El rasgo más determinante de los tribunales industriales venía dado por la asignación de la presidencia a un magistrado público, que actuaba rodeado de igual número de vocales designados por « obreros » y « patronos ». En caso de incomparecencia de estos últimos, práctica nada infrecuente, o en caso de empate en el veredicto, le correspondía dictar sentencia de forma unilateral.

La presencia directiva de un magistrado de carrera permitía desplegar una estrategia neurálgica para la eficaz dominación del capital a través del Estado: los jueces llamados « legos » solo podían decidir sobre cuestiones de hecho, mientras las cuestiones de derecho debían ser resueltas por el juez-presidente. Solo a él correspondía además decidir qué aspectos del proceso eran de naturaleza jurídica. Y tenía asimismo entre sus facultades la de someter el juicio al escrutinio de un nuevo jurado cuando el veredicto se alcanzase solo por mayoría, y entendiese que se había adoptado mediando « error grave » en la apreciación de los hechos. Numerosas sentencias del Tribunal Supremo resolviendo los recursos de casación correspondientes muestran la lectura restrictiva que regía a la hora de distinguir los asuntos de hecho de los de derecho: por ejemplo, cuestiones como las horas extraordinarias, el establecimiento de « aparatos o medidas de prevención », los salarios debidos a los trabajadores, la justificación, o no, del despido o la ponderación de una situación de incapacidad se comprendían como materias técnico-jurídicas sobre las cuales los vocales no togados no podían decidir ⁽²⁴⁾.

⁽²³⁾ J. MONTERO AROCA (1976), p. 67 y 75.

⁽²⁴⁾ Z. RODRÍGUEZ PORRERO (1928), pp. 52-53.

Los comités paritarios, por su parte, tenían asignadas funciones de conciliación y arbitraje cuando las partes así lo decidiesen ⁽²⁵⁾. Sin embargo, en 1928 se les asignó, en detrimento de los tribunales industriales, competencias jurisdiccionales para las reclamaciones por despido o por abandono obrero del trabajo. Sus decisiones eran recurribles ante los consejos de corporación o directamente ante el ministerio. Las comisiones mixtas, por el contrario, sí contaron desde el comienzo con facultades jurisdiccionales, salvo en materia de accidentes de trabajo, y sus fallos podían recurrirse en casación ante el Tribunal Supremo. Las controversias acerca de lo acordado en los pactos colectivos debían dirimirse ante los « tribunales paritarios » que estas comisiones habían de constituir. Su escasísimo número y el breve tiempo en que actuaron apenas permitieron actividad jurisprudencial alguna, pero el horizonte oficial era de sustitución paulatina de las cortes industriales por el entramado corporativo. Algunos autores contemplaron con satisfacción esta atribución de « funciones específicamente judiciales » a los « organismos corporativos básicos » ⁽²⁶⁾. Otros, en cambio, sostuvieron que se trataba de una merma inadmisibile del « Poder jurisdiccional del Estado », que, con su favor al « obrero sobre el patrono », conducía « de modo insensible » a una « anarquía » peor que la « soviética » ⁽²⁷⁾. Lo cierto es que tales funciones terminarían decayendo por interpretación jurisprudencial entrada la República, toda vez que, como señaló el Tribunal Supremo, el *decreto* que las asignó a los órganos corporativos no podía modificar la *ley* que fundó los tribunales industriales.

3. *Modelo pluralista y democrático.*

3.1. *Constitucionalización del trabajo.*

Nuestro segundo modelo se distingue, ante todo, por su raíz constitucional y su vinculación consiguiente a la voluntad del poder constituyente. Sus rasgos esenciales respondían por entero a la

⁽²⁵⁾ Vd. para lo que sigue J. MONTERO AROCA (1976), pp. 106-126.

⁽²⁶⁾ A. GALLART Y FOLCH (1929), p. 15.

⁽²⁷⁾ M. MIGUEL Y ROMERO (1930), pp. 563-564.

constitucionalización del mundo del trabajo realizada por el código político republicano de 1931 ⁽²⁸⁾. La calificación del propio régimen como « República democrática de trabajadores de toda clase » ⁽²⁹⁾, el mandato constitucional de protección del trabajo contenido en el art. 46, el reconocimiento explícito de la libertad sindical como derecho constitucional (art. 39) y la inclusión en la norma fundamental de las medidas específicas que debían acometer los poderes públicos en materia social suministraron el marco jurídico en el que se inscribió el modelo en cuestión.

A este dato hay que añadir una matización. La relación entre la Constitución y su legislación de desarrollo no fue, como puede en términos formalistas creerse, de causa a efecto. Por el contrario, buena parte de esa legislación tomó primeramente forma de decretos gubernamentales, anteriores a la propia Constitución, aprobados, por tanto, durante el mismo debate constituyente, y representativos, así, de conquistas anticipadas a la norma constitucional y determinantes, pues, de sus contenidos finales. Esta frenética labor del Ministerio del Trabajo dirigido por Francisco Largo Caballero mostraba las fuerzas acumuladas históricamente por un programa de intervención social bien trabado, meditado y presto a ser desarrollado en cuanto la coyuntura se tornase favorable. La proclamación de la República fue, claro, el detonante que permitió su puesta en práctica.

El segundo de sus rasgos distintivos fue la *internacionalización*. Si la propia norma fundamental de 1931 se caracterizaba por su decidida apertura al derecho internacional ⁽³⁰⁾, muchas de sus disposiciones específicas referidas a los mecanismos de protección laboral se inspiraban en los convenios correspondientes de la Organización Internacional del Trabajo ⁽³¹⁾. Una parte considerable de la

⁽²⁸⁾ J. PÉREZ REY (2017), pp. 321-348; F. VALDÉS DAL-RÉ (2006), pp. 176-207.

⁽²⁹⁾ Sobre esta peculiar definición del Estado, vd. C. ÁLVAREZ ALONSO (2013), pp. 95-145; ID. (2017), pp. 303-334; S. MARTÍN (2014), pp. 46-51.

⁽³⁰⁾ L.V. PÉREZ GIL (2001), pp. 129-165.

⁽³¹⁾ Lo destacaba, restando mérito y originalidad a la constitución republicana, N. RODRÍGUEZ ANICETO (1932).

legislación republicana en la materia consistió, de hecho, en la armonización del ordenamiento español con los estándares de tutela ya interpuestos por la OIT ⁽³²⁾.

El tercero de los atributos, sobre el que se volverá seguidamente, fue la resuelta limitación estatal de la voluntad contractual a través de la imposición de determinados « mínimos inderogables ». La intervención del Estado en la contratación del trabajo había dejado de concebirse como tutelar, por transitoria, y excepcional, ceñida solo a la protección subjetiva de colectivos especialmente vulnerables. Ahora, con la ley de contrato de trabajo de 1931, el Estado introducía unos mínimos indisponibles por las partes, dirigidos, ante todo, a la protección del colectivo de los trabajadores.

El cuarto elemento definitorio del modelo fue su carácter pluralista, que lo situaba en la órbita de lo que se ha denominado como *consensual-licenced corporatism* ⁽³³⁾. En desarrollo de la libertad sindical proclamada constitucionalmente, se dejó en manos de las organizaciones sindicales la regulación autónoma de las relaciones de trabajo y la resolución en primera instancia de los conflictos suscitados en su desenvolvimiento. De su inserción en la estructura judicial propia de los tribunales industriales, o de su integración en la estructura administrativa de los comités paritarios y las comisiones mixtas, se pasaba a una organización asociativa de las condiciones laborales tendencialmente extraestatal e independiente. Pero no se suprimía por eso enteramente la intervención del Estado. Estaba presente en la imposición de los mínimos inderogables al contrato, ejercía una función arbitral presidiendo los llamados « Jurados mixtos » y contaba también con facultades intervencionistas en el ámbito industrial.

Por último, contra la aproximación histórico-política convencional ⁽³⁴⁾, cabe afirmar que en el modelo ahora examinado no encontramos, como en el anterior, una continuación evolutiva de la

⁽³²⁾ Resulta elocuente que la más utilizada recopilación legislativa de entonces, *Legislación española. Leyes sociales según los textos oficiales*, Madrid, Lex, 1934, comenzase con la transcripción de los preceptos constitucionales en la materia, prosiguiendo con el Tratado de Versalles y todos los convenios de la OIT suscritos por el Estado.

⁽³³⁾ P.J. WILLIAMSON (2009), p. 19 ss.

⁽³⁴⁾ Situando el asunto en el desarrollo de la política y la legislación social, subrayan las continuidades respecto de la legislación anterior E. GONZÁLEZ CALLEJA (2015), p. 730 ss.

tradición reformista liberal. Los elementos mencionados, principalmente el fenómeno de la “constitucionalización”, permiten sostener la hipótesis de una ruptura cierta. No estamos ya solamente frente a políticas sociales a disposición del ejecutivo, sino ante mandatos constitucionales de obligado cumplimiento por parte de los poderes públicos. Tampoco nos hallamos frente a una concertación fuertemente mediada por las instancias judiciales y administrativas, sino ante mecanismos pluralistas fundados en la autonomía colectiva. Y la regulación del trabajo y la organización de los sindicatos no se coloca ya en el plano administrativo de las políticas sociales; pasa a concebirse ahora como una cuestión de ejercicio de libertades y derechos, no solo individuales sino, principalmente, colectivos.

3.2. *Liberación sindical.*

El rasgo fundamental del modelo, su condición constitucional, se observa a primera vista en el plano sindical. De concesión legislativa situada bajo fiscalización gubernativa como en época liberal, o de obstáculo social destinado a ser arrollado por la cooperación interclasista efectuada en las corporaciones, la sindicación pasó a ser expresión de un derecho constitucional reconocido también a los funcionarios públicos. Su desarrollo normativo se plasmó en una ley (8-IV-1932) que, publicada en el primer aniversario de la proclamación de la República, organizaba las asociaciones profesionales según el principio de la dualidad de clases. El sindicalismo se concebía como consecuencia del ejercicio voluntario de una libertad, por lo que no cabía que fuese obligatorio y se permitía a los afiliados la renuncia « en cualquier momento a la representación sindical ». Por ser manifestación de la libertad asociativa, la disolución de las asociaciones profesionales competía en exclusiva a « la Autoridad judicial ». En aplicación de la igualdad de sexos proclamada en la Constitución, se reconocía a las mujeres mayores de edad el derecho a sindicarse sin necesidad de « autorización paternal, marital ni tuitiva ». Su ámbito de regulación comprendía asimismo el mundo de la agricultura, antes poblado de numerosos sindicatos « mixtos », sin distinción entre propietarios y trabajadores ⁽³⁵⁾.

⁽³⁵⁾ J. PÉREZ REY (2017), p. 332.

Podían « organizar enseñanzas de especialización » y « fundar instituciones de previsión y asistencia social », pero, a nuestros efectos, interesa sobre todo indicar que les correspondía « intervenir en la celebración de los contratos colectivos de trabajo » y designar a los representantes obreros de los « organismos mixtos » encargados de « entender de los conflictos que surjan entre el capital y el trabajo », de negociar la regulación de las « bases de trabajo » y de interpretarlas en caso de controversia. Si con la referencia a tales « organismos » podía aludirse a los « Tribunales industriales », se hacía sobre todo mención a los ya citados « Jurados mixtos ». Encarnaban a la persona jurídica comprometida en los pactos colectivos, y sus miembros eran los firmantes de las « bases de trabajo », por eso correspondía asimismo a las asociaciones profesionales la potestad de sancionar a sus afiliados por los incumplimientos de los acuerdos respectivos. Estaban oficialmente « obligadas » a seguir los « cauces » legales para « procurar la conciliación y solución armónica de los conflictos », evitando con ello el recurso a la huelga o al cierre patronal. Cuando algunos de sus socios obviaban estos preliminares conciliatorios también podían ser sancionados por las formaciones a las que pertenecían.

Los sindicatos fueron así concebidos como un instrumento para la cooperación entre las clases y para la revitalización de los procedimientos de composición introducidos por el Estado. La doctrina ortodoxa veía en ellos un instrumento de colaboración con « la función pública estatal de regular la vida del trabajo » ⁽³⁶⁾. La posición política republicana al respecto la expresó el socialista Fernando de los Ríos en el debate constituyente. Para el nuevo Estado republicano los sindicatos habrían de servir como « órganos de gestión » pública de la economía, justo en un momento histórico en el que la dimensión económica de la existencia social ocupaba un lugar fundamental. En todo lo concerniente a la vida profesional, les tocaba « disciplinar, incluso moralmente, a la sociedad moderna ». Pero el círculo económico y profesional no agotaba la vida colectiva. Existían otros intereses públicos, otros « valores » ligados a la misma humanidad, de entidad « supraprofesional », cuya custodia y pro-

⁽³⁶⁾ A. GALLART FOLCH (1936), p. 128.

moción competía al Estado. Por eso solicitaba al « Sindicato » que, en lo que a esos « valores humanos, eternos » se refería, « se subordin[asen] y acept[asen] la guía » de las leyes estatales acordadas ya según requerimientos democráticos ⁽³⁷⁾.

Se excluía así la posición del comunismo libertario que veía en los sindicatos formaciones igualitarias de vida social que, convenientemente organizadas y entrelazadas, habrían de remplazar al Estado, por un acto revolucionario o de forma paulatina, en el ejercicio de las funciones públicas. El marco jurídico sancionado tuvo entonces especial utilidad como reconocimiento legal del sindicalismo socialdemócrata, que continuó plenamente inserto en las nuevas instancias de concertación laboral ⁽³⁸⁾. El anarcosindicalismo, por su parte, protagonizó una defección de las instituciones laborales republicanas, despreciadas como « burguesas » aun cuando el nuevo marco de libertades recién instaurado le permitió una intensificación considerable de sus actuaciones ⁽³⁹⁾.

3.3. *Intervención estatal y autonomía social.*

En este punto se observa la fisonomía dualista del modelo, que oscila entre la intervención del Estado limitando la libertad contractual en el plano individual, por un lado, y la considerable autonomía de los actores económicos para fijar de común acuerdo las condiciones laborales, por otro.

El deber constitucional de proteger a los trabajadores se plasmó en la primera ley de contrato de trabajo de la historia española (21-XI-1931) ⁽⁴⁰⁾. Entre sus preceptos se establecían algunos mínimos inderogables e indisponibles para las partes de carácter general: siete días de vacaciones anuales retribuidas e imposibilidad de renunciar al « ejercicio de los derechos civiles y políticos » o a « las indemnizaciones » a que se tuvieran « derecho por accidente de

⁽³⁷⁾ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, núm. 32 (3-IX-1931), p. 752.

⁽³⁸⁾ M. BIZCARRONDO (2008), y S. JULIÁ (1987), pp. 27-47.

⁽³⁹⁾ S. CHRISTIE (2008), p. 76 ss.

⁽⁴⁰⁾ S. GONZÁLEZ y M. REDER (1987), p. 83 ss. En ella también se recogían las obligaciones de los trabajadores y los derechos y facultades de los empresarios, también registrados en la ley de asociaciones profesionales. Por razones de espacio, nos ceñiremos solo a la protección del trabajo.

trabajo ». Se introdujo además una protección mucho más precisa frente al despido con la enumeración de las causas « imputables al obrero » que lo justificaban ⁽⁴¹⁾. Quedaba terminantemente prohibida la cesación del contrato por parte empresarial durante la enfermedad o incapacidad del trabajador o por « ausencia de la obrera » causada por « alumbramiento ». Y tampoco cabía el despido como represalia por haber secundado una huelga, a no ser que rigiese, y se observase, un pacto colectivo.

En un acto de coherencia constitucional, las mujeres mayores de edad tenían ahora plena capacidad para contratar. Sin embargo, seguía admitiéndose la oposición del marido a la percepción directa del salario por parte de la esposa, pero solo si la estimaba el « Juez municipal correspondiente después de oír a la mujer ». El ámbito de aplicación de sus disposiciones no abarcaba el complejo mundo de la agricultura; sin embargo, comprendía el trabajo doméstico, a los « obreros a domicilio », a los « trabajadores intelectuales », a los empleados de comercio y a los encargados de empresas. La ampliación se justificaba en la « dependencia » como signo distintivo del trabajo por cuenta ajena según su nueva definición legal. La doctrina constató así un tránsito desde el anterior « Derecho *obrero* » al presente « Derecho de todos los asalariados » ⁽⁴²⁾. En lo que atañe al trabajo doméstico, no se trataba de un salto menor. Hasta hacía bien poco la jurisprudencia continuaba manejando un concepto amplio de « domesticidad » del servicio, entendiendo que en tales circunstancias el trabajador se hallaba, no « bajo la dirección de un patrono », sino de « un amo », sin acceso, por tanto, a los mecanismos legislativos de tutela ordinaria del trabajo ⁽⁴³⁾. Con su inclusión explícita (arts. 2º y 6º), no cabía ya duda de que los servicios domésticos eran objeto también de contratación laboral, protección estatal y negociación colectiva.

El grueso de las limitaciones a la libertad contractual habría de proceder tanto de la legislación especial vigente como de los pactos

⁽⁴¹⁾ Se trataba de una « lista cerrada », en la que no habían « inclusiones basadas en criterios de similitud o analogía »: A. GALLART FOLCH (1936), p. 83. Téngase en mente el caso para contrastarlo con la disciplina franquista sobre el particular.

⁽⁴²⁾ C. GARCÍA OVIEDO (1934), p. 20-1.

⁽⁴³⁾ Z. RODRÍGUEZ PORRERO (1930), p. 267-8.

colectivos. Como el propio Ministro de Trabajo, Francisco Largo Caballero, aseveró al presentar el proyecto de ley ante las Cortes, el gobierno había acentuado el aspecto colectivo de la contratación frente al individual con el fin de proteger « la débil voluntad de las personas que aisladas, sin defensas y sin medios, sólo aparentemente contratarían en libertad ». A ello obedecía la « gran extensión de validez » que se deseaba conceder a los « pactos colectivos » (44).

El sistema instaurado para elaborarlos también era de naturaleza dual. Y jerárquica. En un primer plano se colocaban las llamadas « bases de trabajo » que, fijando « salarios, jornadas, descansos, garantías de estabilidad, medidas de previsión social » y otras que pudieran « estipularse » (45), habían de acordar los nuevos « Jurados mixtos » o las subsistentes « Comisiones paritarias ». Los acuerdos debían adoptarse por mayoría absoluta de vocales en primera convocatoria o por mayoría simple en segunda; ahora bien, interesa destacar que, como prevención al boicot empresarial de estos organismos mixtos, en la segunda convocatoria no era ya « necesaria la paridad para la validez de los acuerdos », según disponía el art. 22 de la ley de jurados mixtos. El límite a su capacidad de decisión venía marcado por las disposiciones legales.

En un segundo plano se ubicaban los llamados « pactos colectivos » acordados por los representantes sindicales para regir, durante como mínimo dos años, en un determinado ámbito profesional y territorial. Valía incluso como pacto colectivo « lo convenido ante una Autoridad » competente « entre representantes designados en reuniones públicas » por « los elementos patronales y obreros », esto es, sin mediación de las asociaciones profesionales. El límite a los contenidos de los « pactos » lo imponían las leyes sociales y las « bases de trabajo » anteriormente aludidas. Mientras un pacto colectivo se encontraba en vigor no cabía recurrir a la huelga y al cierre patronal salvo « autorización expresa del Ministerio de Trabajo ».

(44) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, núm. 52 (8-X-1931), Ap. 4º.

(45) Al art. 11 de la ley de contrato de trabajo hay que añadir lo dispuesto en la ley de jurados mixtos (27-XI-1931), pues especificaba aun más el alcance de esta « reglamentación del trabajo », aludiendo asimismo a la « fijación del plazo mínimo de duración de los contratos », las « horas extraordinarias » y la « forma y requisitos de los despidos » (art. 19).

La contratación individual había así de desenvolverse sobre un suelo de mínimos compuesto de preceptos legales, bases de trabajo y pactos colectivos que solo podía revisarse al alza. La que se denominó como « reglamentación convencional » del trabajo —en contraste con la « legal »— realizada por « voluntades colectivas » comenzó a predominar en el mundo laboral sobre la mera contratación individual. La doctrina lo celebró: si por un lado el pacto colectivo significaba cierta « desintegración » de funciones normativas públicas, distribuidas ahora entre los grupos socioeconómicos involucrados, por otro suponía « un fenómeno de integración » de todas las « funciones originariamente pulverizadas en el vasto tejido de la contratación individual » (46). Sin embargo, los juristas insistían en atar estas manifestaciones normativas al Estado. Algunos calificaron los « pactos » como « verdaderas leyes convencionales » aprobadas previa delegación estatal de la correspondiente facultad (47). Otros consideraron las « bases de trabajo » como ejercicio especial de la « potestad reglamentaria », dado el estatuto de « institución de Derecho público » de los jurados mixtos, insertos en el Ministerio de Trabajo (48). Ninguna de estas remisiones doctrinales a la potestad soberana originaria del Estado restaba, sin embargo, el carácter autónomo de buena parte del derecho del trabajo en el modelo republicano.

Conviene finalmente advertir que la participación de los trabajadores en la fijación de las condiciones laborales también se garantizaba en el caso de los « Reglamentos de trabajo », o « *reglamentos de taller* » (49), que habían de regir, como poco, en las empresas con más de cincuenta empleados. Se prohibía que contuviesen cláusulas opuestas a los mínimos recién señalados; y su validez quedaba asimismo vinculada a que se elaborasen « de acuerdo con el personal interesado ». Pronto se apreciará el motivo de esta indicación.

(46) C. GARCÍA OVIEDO (1934), pp. 23-24 y 30, quien hablaba de «ley-convención» para referirse a los pactos colectivos.

(47) *Ivi*, p. 31.

(48) E. PÉREZ BOTIJA (1936), p. 181 y 184, con invocación de José Gascón Marín como autoridad.

(49) Así los denominaba la doctrina, destacando su carácter «concordado»: A. GALLART FOLCH (1932), p. 216.

3.4. *Intento de abolición de la dominación judicial del capital.*

La aportación genuina del modelo republicano en este plano fueron los llamados « Jurados mixtos del trabajo industrial y rural ». Su actividad se extendía ahora también a la agricultura, con los « Jurados mixtos de la propiedad rústica » y « de la producción y las industrias agrarias ». En un principio, parecían convivir con los viejos tribunales industriales y con los comités paritarios de la dictadura, pero la ley que los puso en planta revela el propósito de que, a corto plazo, se convirtiesen en los únicos órganos jurisdiccionales en materia laboral: si los comités paritarios y los comisiones mixtas debían adecuar su composición y procedimientos a lo establecido para los jurados mixtos, los tribunales industriales no podrían ya conocer de las materias que la legislación había atribuido a tales jurados en caso de que estuviesen ya constituidos.

De ámbito usualmente provincial y uniprofesional, tales jurados se hallaban compuestos, de ordinario, por seis vocales obreros, seis de la patronal y un presidente. A los vocales los elegían, de entre los candidatos oficialmente censados, las asociaciones profesionales respectivas, o, en el caso empresarial, podían también hacerlo las sociedades o compañías correspondientes. Los presidentes habían de ser nombrados a propuesta unánime de todos los vocales o, en caso de que no existiese tal, por libre designación del Ministerio de Trabajo, que solía contar para ello con la opinión de los ayuntamientos. Ya sabemos que estos organismos mixtos tenían facultades para reglamentar las condiciones generales del trabajo. Poseían asimismo atribuciones de conciliación y arbitraje, encaminadas a evitar huelgas y cierres patronales, y de inspección del cumplimiento de las leyes sociales, las bases de trabajo y los pactos colectivos. Para poder llevar a buen término esta « función inspectiva » poseían una mínima potestad sancionadora en caso de infracción de las leyes sociales, y capacidad para proponer a los delegados provinciales de trabajo la imposición de multas elevadas en caso de quebrantamiento de las bases o los pactos colectivos. Obsérvese que, al actuar como vigilantes de la observancia de las leyes de reforma, el propósito consistía en que las clases trabajadoras pudieran autotutelarse frente a los frecuentes incumplimientos de la patronal, previniendo o reparando las posibles dejaciones del cuerpo de inspectores técnicos.

Pero interesa aquí, ante todo, el amplio reconocimiento de su facultad jurisdiccional para conocer de los «juicios por despido» y de las «reclamaciones de salarios y horas extraordinarias». Ya sabemos que en estas materias desplazaron por completo a los tribunales industriales. En teoría, seguía en pie también para ellos la distinción entre las cuestiones de hecho y las apreciaciones «de orden jurídico», sobre las cuales el presidente no podía formular pregunta alguna a los vocales a la hora de que éstos formasen su veredicto. Tampoco podía pedirles opinión sobre materia «ética o de conciencia». Y la sentencia que dictase debía ir acompañada de los correspondientes fundamentos «así de orden jurídico como de orden ético». Ahora bien, su resolución debía atenerse al veredicto formado por los vocales sobre la apreciación de los meros hechos, y no como sucedía en los tribunales industriales, cuyos presidentes atraían para sí la decisión de todo lo que unilateralmente consideraban estrictamente jurídico. Al presidente de los jurados mixtos solo le cabía intervenir en caso de empate, resolviendo con voto de calidad, o dictando unilateralmente sentencia, cuando no asistiese alguna representación completa, obrera o patronal, pues la paridad era aquí imprescindible. Los recursos planteados contra las sentencias de los jurados debían resolverse primeramente por el Ministerio.

Se ha detallado la composición y procedimiento de los jurados mixtos porque constituyeron una de las instituciones más conflictivas y determinantes de la vida política de la República. Los golpistas que desencadenaron la guerra civil los citaron como una de las causas que justificaban la sublevación militar⁽⁵⁰⁾. La clase patronal no se avino pacíficamente a su jurisdicción⁽⁵¹⁾. La estrategia republicana estaba clara: se quería sustraer el conocimiento de los pleitos laborales al circuito decisorio de la magistratura en ejercicio, heredada del régimen anterior y culturalmente clasista. Con presidentes que no eran jueces, designados por las partes o por el propio ministerio, con un procedimiento fundado en la apreciación de los hechos, con recursos planteados en primera instancia ante las mismas dependencias ministeriales y en última, por «infracción de

⁽⁵⁰⁾ *Dictamen de la Comisión sobre ilegitimidad de los poderes actuantes en 18 de Julio de 1936*, Madrid, Editora Nacional, 1939.

⁽⁵¹⁾ Á. GONZÁLEZ (2006).

ley », ante una nueva sala del Supremo susceptible ya de ser controlada por el ejecutivo, la resolución de los conflictos laborales pasaba a ser una cuestión dirimida de forma autónoma y paritaria por el capital y el trabajo, o bien resuelta, con carácter subsidiario, por un gobierno de base democrática, sin necesidad de dar entrada a una magistratura distinguida por su acentuado conservadurismo ⁽⁵²⁾.

Esto explica el sentido de las reformas que introdujeron en la figura los partidos de derechas nada más hacerse con el gobierno. Acometieron en primer término una obra de desmantelamiento de los organismos existentes, traspasando algunas de sus funciones a la burocracia ministerial. Por una ley de bases (16-VII-1935) terminaron finalmente dando una nueva planta a la institución que la doctrina interpretó como un regreso afortunado al régimen corporativo de la dictadura ⁽⁵³⁾. Su presidente habría de ser un « funcionario de la carrera judicial » nombrado por el gobierno. Se prohibía que estuviese afiliado a un sindicato. Y no cabía ya su voto dirimente cuando se estuviesen decidiendo las bases de trabajo, facultad transferida ahora directamente a la persona del ministro. Las funciones inspectoras sobre el cumplimiento de las leyes sociales les fueron sustraídas. Volvía en este punto a acaparar las competencias un cuerpo de inspectores también conservador. Las medianas y grandes explotaciones podían remplazar los colegios existentes, previa autorización ministerial, por « Jurados de empresa », en los que los vocales obreros, en lugar de ser designados por los sindicatos, habían de elegirse « por votación directa de todos los trabajadores ». En materia jurisdiccional, volvía a ser capital la distinción entre las cuestiones de hecho y de derecho. Su asimilación completa a la fisonomía de los viejos tribunales industriales permitió prescindir de ellos. Los recursos contra sus fallos apelarían ahora a un « Tribunal Central » constituido en el propio ministerio, compuesto de « tres Magistrados » nombrados directamente por el ejecutivo, y de « dos patronos y dos obreros » designados por los sindicatos

⁽⁵²⁾ Y es que se estaba bien al tanto de uno de los debates cruciales de la época, de radio transatlántico, el de la conflictiva relación entre la jurisprudencia estatal y la legislación social: vd. sobre el particular S. MARTÍN (2017), pp. 566-596.

⁽⁵³⁾ C. GARCÍA OVIEDO (1935), pp. 257-261.

correspondientes. Si la magistratura volvía a dirigir la resolución de los conflictos laborales, el ejecutivo conservaba para sí, y aun acrecentaba, su capacidad de intervención unilateral en la materia.

Ganadas las elecciones por el Frente Popular, los nuevos gobiernos republicanos recuperaron el procedimiento de 1931 para la resolución de los recursos interpuestos aún por resolver (ley 13-V-1936), y derogaron la contrarreforma conservadora recuperando la composición extrajudicial originaria de los jurados mixtos (ley 30-V-1936). A la parte empresarial que comenzó a involucrarse en la « trama civil » de la conspiración que preparaba el golpe militar le eran ya indiferentes las nuevas disposiciones republicanas.

4. *Modelo totalitario.*

4.1. *Dominación despolitizadora del trabajo.*

El sistema jurídico-laboral y sindical instaurado por la dictadura franquista desde antes de concluir la contienda puede caracterizarse por tres rasgos fundamentales. Fue, en primer término, el resultado de una agresión internacional nazi y fascista, y de un plan interno de « exterminio » y asimilación de los disidentes desplegado por parte importante del ejército, con extendido respaldo social y económico. Al menos en una de sus dimensiones, este plan estuvo presidido por la lógica de la lucha de clases. En la Guerra de España confrontaron visiones diferentes del país, multitud de pequeños propietarios, empresarios, intelectuales y « burgueses » defendieron la democracia republicana, y no faltaron trabajadores que, por convicción nacionalista y religiosa o por cooptación forzosa, se adscribieran al bando sublevado. Por eso no caben las calificaciones categóricas al respecto. Pero, como los propios franquistas más irredentos reconocían, tampoco cabe desconocer que la gran mayoría de « la clase trabajadora » organizada había « luchado al lado del bando republicano »⁽⁵⁴⁾. Y esto tuvo sus consecuencias inmediatas.

Que el modelo procediese del triunfo en una guerra librada, en parte fundamental, contra los obreros, los jornaleros y sus represen-

⁽⁵⁴⁾ R. FERNÁNDEZ CARVAJAL (1969), p. 162.

tantes explica que de él formase parte sustancial la destrucción de todos los mecanismos defensivos del trabajo. Los sindicatos fueron abolidos, sus patrimonios confiscados, sus órganos de difusión liquidados y los partidos de clase disueltos. La huelga fue calificada como un «delito de lesa patria» por el Fuero del Trabajo y así quedó tipificada en el código penal de 1944. Todos los canales de organización, representación y actuación colectiva de que disponían los trabajadores fueron, en definitiva, desmantelados por la fuerza de las armas.

Esta ostensible mutilación introdujo una merma bien visible de legitimidad y representatividad en la segunda dictadura española. El régimen trató de resolverla al modo totalitario, con delatorias expresiones de carácter compensatorio. Aniquilado el trabajo organizado, podía ya sostenerse que los trabajadores y su tutela formaban parte del núcleo primordial del nuevo Estado. Erradicada la socialización del derecho en términos pluralistas y democráticos, la única que, en rigor, puede ser auténtica, por involucrar a toda la sociedad, se pasaba a una sedicente socialización jurídica de corte autoritario, donde lo relevante desde el punto de vista colectivo era la idea integrista del país sostenida por la minoría militar dirigente a la que el resto de la ciudadanía se debía plegar. Entendida, en fin, la materia constitucional como la orientación axiológica de los poderes públicos⁽⁵⁵⁾, y no más como mandatos obligatorios derivados del poder constituyente, esto es, descuajado el constitucionalismo de su genuina normatividad, la disciplina laboral, solemnemente registrada en sus principios por el temprano Fuero del Trabajo (9-III-1938), pasó a gozar, precisamente ahora, de ese retórico rango constitucional⁽⁵⁶⁾. He aquí, pues, el segundo atributo, el carácter constitucional y agudamente socializado de la materia laboral y sindical justo en el momento en que lo constitucional y lo socializador habían sido desecados de sus propias energías.

Este rasgo compensatorio, signado por ese carácter genuinamente totalitario consistente en reverenciar justo lo que se acaba de laminar, en reclamar lo que se ha demolido, en compensar, en fin, la culpa por esa destrucción invistiéndose en protector auténtico de lo

(55) S. MARTÍN, *Los juristas ...* (2014), p. 84.

(56) S. MARTÍN, *Del Fuero ...* (2017), p. 349 ss.

destruido, estuvo marcado, a su vez, por una especial ambigüedad: de un lado, obligó a la ocultación sistemática del mal que acababan de provocar, pero de otro, hizo aflorar con toda claridad, sin dobleces, el diseño de refundación de la sociedad que estaban desplegando.

Conscientes las clases dirigentes del valor público estructurante de la organización del trabajo y la economía, quisieron colocarla en el propio corazón del Estado, titulado como *nacionalsindicalista*. Juzgaban que la tendencia histórica objetiva apuntaba fatalmente hacia la socialización de las instituciones y la centralidad del trabajo; su aspiración era liderar esta tendencia en lugar de las anteriores élites demócratas, republicanas y socialistas. Se presentaban como impulsores idóneos de esta dirección histórica por aceptar que la protección de los trabajadores resultaba ya insoslayable. La consagración del descanso dominical, las vacaciones retribuidas o la paga extraordinaria instaurada para conmemorar el golpe del 18 de julio («Festividad del Trabajo») serían buenas muestras de este convencimiento. Se trataba, en realidad, de conquistas ya logradas, y la orientación que adquirirían con la dictadura no se parecía en nada a la vigente con anterioridad: no se trataba ahora tanto de satisfacer derechos preteridos de un colectivo de ciudadanos sino de generar consenso, de reconquistar los apoyos perdidos por la guerra, de reactivar cauces de socialización católica y, sobre todo, de gobernar a la población mediante dispositivos de asimilación forzosa. Por lo tanto, lo laboral y lo sindical seguían ubicados en el centro de la configuración del Estado, pero habían perdido todo su sentido participativo, democratizador e inclusivo gozado justo con anterioridad. Colocados ahora en un sistema totalitario, habían mutado en fines y función. Por eso las continuas invocaciones al trabajo y su debida protección apenas lograban velar su real liquidación.

Pero no todo fue simulación movida por la culpabilidad y el envilecimiento. Tras la fraseología paternalista y tutelar, el lenguaje jurídico oficial, presente en leyes y doctrinas, dejaba efectivamente entrever que la nueva planta que se iba a dar al trabajo, la empresa, la economía y los sindicatos iba a refundar por entero la sociedad política. Se trataba, desde luego, de una refundación realizada de espaldas a la mayor parte de los actores sociales. La autonomía de que éstos habían gozado años antes no concurriría en absoluto para

decidir el sentido de la reconstrucción del edificio. Ni tampoco este sentido sería el socializador que la dirigencia militar pretendía cabalgar. Antes al contrario, todo el golpe y sus consecuencias institucionales tendrían como cometido frenar y rectificar el rumbo de la socialización, justo para restaurar, ahora por medios violentos integrales, las instituciones típicas de la burguesía liberal. En efecto, si lo laboral y sindical seguían ocupando el núcleo constitutivo del Estado era a costa de que estos terrenos pasasen a significar ahora la rehabilitación del carácter absoluto de la propiedad individual, la restauración de la dirección empresarial unilateral y la reasignación a la « iniciativa privada » del motor central de la economía. El persistente carácter « socializador » de este modelo significaba, por tanto, un regreso al modo paleoliberal de declinar estas instituciones, ahora reimplantado por la violencia, la propaganda y el terror. Pero, habiendo contemplado la ciudadanía española (y europea) tan solo unos años atrás la superación histórica de esta visión, su restauración no podía ya fundarse en « la naturaleza de las cosas » que el bloque dominante no cesaba de invocar. Resultaba a todas luces evidente el alto grado de agresividad particularista y sometimiento social necesitado para lograrla ⁽⁵⁷⁾.

Esta reconstitución se hizo bajo una divisa, que podríamos considerar como el tercer atributo de este modelo: la supresión de la dualidad de clases y su sustitución por la categoría de « agentes de la producción nacional ». Todas las medidas se asentaban así en la negación absoluta del conflicto entre el trabajo y el capital. Naturalmente, esta forma primaria de desunión propia de las sociedades capitalistas no se había disuelto en la realidad. Seguían existiendo capital y trabajo con intereses contrapuestos. La cuestión es que la violencia de su lucha respectiva se quiso eliminar, como en todas las experiencias totalitarias, a través de la violencia institucionalizada en los órganos estatales y en los paraestatales afines al nuevo régimen, muy en especial el partido único. Puede afirmarse entonces que, conquistadas completamente las instancias neurálgicas del Estado por las fuerzas partidarias del capital, la lucha de clases acabó con la

⁽⁵⁷⁾ Vd. al respecto las iluminantes indicaciones de T. ADORNO (2004), p. 39, sobre la reimplantación del « asfixiante orden de lo privado » a manos de los regímenes totalitarios.

llegada de la dictadura, pero solo porque ésta significó el triunfo pleno del capital sobre el trabajo. Este recobrado e incontrastable predominio era el que prestaba fundamento material a las menciones retóricas a la « cooperación » entre las clases y a la « integración nacional » del proletariado. Era, a su vez, el que otorgaba contenido a las instituciones que pasaremos a ver, cuyo conjunto puede calificarse, en suma, como un sistema de dominación totalitaria del trabajo.

Por estos motivos no hay mayor extravío historiográfico y teórico que el de, permaneciendo acríticamente en la mera cáscara autolegitimadora de los discursos formulados por los propios responsables de la dictadura, calificar este modelo como « intervencionista », « social » o « tutelar » del trabajo.

4.2. *Sindacato unitario vertical.*

En nombre de una « Revolución » supuestamente realizada para « devolver a los Españoles, de una vez para siempre, la Patria, el Pan y la Justicia », el Fuero del Trabajo ya anunció que « todos los factores de la economía ser[ían] encuadrados en Sindicatos verticales »⁽⁵⁸⁾. Definía a tales sindicatos como corporaciones de « derecho público » que integrarían « en un organismo unitario » tanto a los trabajadores como a los patronos de una misma « rama de la producción », siempre colocados « bajo la dirección del Estado ». Les asignaba funciones estadísticas, de colocación y, sobre todo, consultivas, de puesta en conocimiento del ejecutivo de la situación económico-laboral. Su labor en materias como « la reglamentación, vigilancia y cumplimiento de las condiciones de trabajo » solo podría acometerse « por intermedio de órganos especializados ». Y sus « Jerarquías » dirigentes habrían forzosamente de corresponder a « militantes » del partido único.

Este tipo de sindicatos ya pergeñados en tiempos de guerra se inscribían en un sistema económico, también diseñado en el Fuero del Trabajo, marcado por la consagración de la jefatura del empresario, por el carácter jerárquico de la empresa, por la propiedad

⁽⁵⁸⁾ Utilizo la edición contenida en *Leyes Políticas de España*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1956, pp. 40-54.

privada de los medios productivos y por un intervencionismo estatal solo subsidiario. Ciertamente es que, en el plano de los principios, se « subordinaba la economía a la política », se sometía la « iniciativa privada », la misma propiedad y todos los actores productivos « al interés supremo de la Nación ». Pero de ese interés solo podía ser « intérprete » un « Estado » dictatorial, militarizado y enteramente captado, por mentalidad y fines compartidos, por el bloque económico dominante. El contenido que habrían de tener esos « intereses superiores de la Nación » dependía así del propio concepto de nación compartido por esa minoría despótica, dentro de la cual el trabajo era un « noble atributo de jerarquía y de honor » digno de ser prestado « con heroísmo, desinterés o abnegación » y, desde luego, « con fidelidad y subordinación ».

En desarrollo de este esquema acudió primeramente una ley, llamada de « Unidad Sindical » (26-I-1940), para confirmar que el Estado no « admitir[ía] la existencia » de ningún otro sindicato que no fuese el organizado y liderado por Falange. Por eso se procedía a incorporar al mismo a todas las asociaciones « creadas para defender o representar » los intereses de los trabajadores o empresarios. Pocos meses después (6-XII-1940) le siguió la « Ley de Bases de la Organización Sindical ». La peculiar forma de « sindicación » que introdujo constituyó, en efecto, « la forma política de la economía entera de España ». Y, como la propia doctrina reconocía, se trataba de una forma comunitaria nacional de productores « fundida real y verdaderamente » a través de « la lucha política y bélica » (59).

Basados en la equiparación formal entre trabajadores y patronos como « productores », creados por decreto del gobierno, de afiliación voluntaria (para ser « pieza ágil y selecta ») y subordinados plenamente « al Partido », los llamados « Sindicatos Nacionales », órganos de « la integración económica de las empresas » (60), se encargaban de transmitir al ejecutivo las « aspiraciones y necesidades » de sus representados. Por su parte, las « Centrales nacional-sindicales » encuadrarían cada rama de la producción con el fin de disciplinar a sus integrantes. Seguía quedando a salvo el principal

(59) L. DÍEZ DEL CORRAL (1941), que cito por la antología del propio órgano editada por Nicolás Sesma Landrín (Madrid, CEPC, 2009), p. 166.

(60) E. PÉREZ BOTIJA (1941), p. 84.

desmentido práctico de la equiparación entre agentes productivos, esto es, el principio de autoridad y jefatura del empresario, a quien solo le vinculaba una evanescente « responsabilidad superior ante el Estado ». Ahora también debía rendir cuentas ante el sindicato sobre la observancia de las propias disposiciones sindicales, y con tal fin el « Jefe de la Empresa » debía ser aconsejado por algunos de sus empleados especialmente designados para ese cometido. ¿Significaba eso « un conato de control obrero »? La interpretación sistemática del precepto en cuestión y sus « antecedentes » cristalinos permitían que ese « temor queda[se] disipado » (61).

Por exigencia del principio de unidad, habían sido disueltas tanto las comisiones paritarias subsistentes como, sobre todo, los odiados jurados mixtos. A diferencia de Italia, no existiría ya contraste alguno entre corporaciones y sindicatos. Tampoco habría dualidad sindical reconocedora de la contraposición de clases. El sindicato único vertical, en sus vertientes económica (« Sindicatos Nacionales ») y social (« Centrales Nacional-Sindicalistas »), era el canal privilegiado y excluyente de relación entre el aspecto económico-laboral de la sociedad y la trama estatal. Quedaba así prevenida la lucha de clases, latente aún en los organismos italianos (62).

El rasgo compensatorio del modelo, con sus consiguientes ambivalencias, se hace patente en este punto de dos formas. En primer lugar, el carácter radicalmente artificial, constructivista e impositivo del nuevo sistema sindical, ajeno por completo a la fisonomía socioeconómica anterior a la guerra, se presentó como cumplimiento de su contrario, es decir, como mera sanción oficial de lo que había sido « producto de la espontaneidad social » (63). Esa era la consigna de la *intelligentsia* franquista: presentar a su criatura como « articulación de la economía en formas naturales y prácticas », como organización no burocrática, sino plenamente « autónoma » de la « comunidad » formada por « las fuerzas de la producción ». Aunque se daba por superada la creencia veteroliberal en

(61) *Ivi*, p. 79.

(62) Subrayaba el contraste uno de los artífices del Fuero del Trabajo, J. GARRIGUES (1939), pp. 11-13.

(63) E. PÉREZ BOTIJA (1941), p. 74.

una « esfera económica » regulada « prósperamente por maravillosas leyes », se admitía que el « orden económico » contaba « con modos y sustancias propios y específicos » que había que respetar, pero también dirigirse o conducirse « por los que tenían la visión y el sentido de la total comunidad política ». De ahí la sumisión final de « la Comunidad Nacional-Sindicalista » al « Mando Político », que revelaba la sujeción estructural de lo que se había presentado inicialmente como expresión normativa de la « autonomía » social (64).

En segundo lugar, la complejión abierta de la norma que puso en planta el sistema fue interpretada como un ejemplo virtuoso de ductilidad, que permitiría la adaptación de la estructura sindical a cada coyuntura económica práctica (65). Sin embargo, era la forma legal adecuada para articular el sindicalismo organizado como un mecanismo de dominación dual: por una parte, con la disposición jerárquica del mundo empresarial, el encuadramiento unitario permitía una eficaz integración del trabajo, objetivado así como un factor pasivo y subordinado de la producción; por otra parte, la plena inserción de la estructura sindical en el « Movimiento Nacional » permitía el control del mundo económico-laboral por parte de los altos vértices burocráticos del partido único, el cual, a su vez, se hallaba estrechamente sometido al Estado y a la voluntad del dictador.

4.3. *Jefatura empresarial y reglamentación nacional.*

En este punto hay que distinguir severamente entre los planos de la contratación individual y la colectiva. En el primero de ellos se dio una encendida polémica doctrinal entre los juristas que pretendían superar la categoría contractual para articular las relaciones de trabajo y aquellos que, por el contrario, querían conservarla (66).

Los primeros entendían la empresa como suerte de corporación medieval, con su propio estatuto interno. Los obreros, al integrarse en una « relación de trabajo », no suscribían un acuerdo de volun-

(64) L. DÍEZ DEL CORRAL (1941), pp. 161, 165 y 167-169.

(65) E. PÉREZ BOTIJA (1941), p. 74.

(66) Vd. A.V. SEMPERE NAVARRO (1982).

tades, sino que se inscribían en una comunidad objetiva de la que dimanaban unos determinados deberes que le conferían un estatus jurídico específico (67). Los defensores del contrato sostenían, en contraste, que el momento de inserción en el núcleo empresarial solo podía entenderse eficazmente como expresión de la autonomía de la voluntad de las partes contratantes (68).

La polémica fue pronto decidida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Las relaciones laborales debían seguir enmarcándose en los parámetros contractualistas, por más que éstos resultasen matizados por los deberes objetivos de lealtad y subordinación que los obreros habían de cumplir (69). Se regresaba con ello, en apariencia, a una disciplina individualista de la materia. Sin embargo, la ley de contrato laboral republicana, de noviembre de 1931, fue una de las pocas piezas legislativas heredadas que la dictadura dejó en pie. Se deduce de aquí, en un principio, la permanencia de los « mínimos inderogables » instaurados por aquella. Ahora bien, como ocurría en todos los regímenes totalitarios, las disposiciones conservadas del pasado liberal y democrático sufrían una mutación en sus prestaciones por una doble vía: por su ubicación en un sistema jurídico fundado en principios políticos opuestos y por la interpretación invertida que de ellas hacía la jurisprudencia, basándose, precisamente, en dichos principios (70).

De ese modo, la ley de contrato de trabajo solo permanecía en pie en aquello que no contradecía el modelo establecido por el Fuero del Trabajo, las leyes sindicales y la lógica de guerra y sumisión de los vencidos. Con respecto a la facultad empresarial de despedir, por ejemplo, no podía ya esgrimirse límite alguno cuando fuese utilizada como represalia frente al ejercicio por parte del trabajador de derechos y libertades ahora inexistentes. Mucho me-

(67) A. POLO (1945), p. 16 ss.

(68) E. PÉREZ BOTIJA (1942), p. 16 ss.

(69) E. PÉREZ BOTIJA (1943).

(70) S. MARTÍN, *El derecho en los tiempos del totalitarismo*, a publicarse en las actas del X Congreso del Instituto Brasileiro de História do Direito: «Os tempos do direito». Un ejemplo de estas mutaciones introducidas por interpretación jurisprudencial se refiere a la readmisión en caso de despido injustificado: de ser un derecho del trabajador, pasó a considerarse, sobre idéntica base legislativa, una facultad del patrono: vd. E. PÉREZ BOTIJA, *Jurisprudencia social* (1941), p. 593.

nos cabía negarla cuando se castigase con ella la participación en una huelga (71). La dictadura, además, ensanchó bien pronto esta potestad empresarial. Para dar « mayor amplitud y elasticidad » al régimen subsistente, introdujo nuevas causas que justificaban el despido, entre las que ahora figuraban, en una « enumeración no limitativa », sino solo « enunciativa », la « indisciplina o desobediencia a los reglamentos de trabajo », la « embriaguez », la « falta de aseo », la « deslealtad » o el carácter conflictivo del trabajador (72). La convirtió, por último, en una prerrogativa incontestable cuando se trataba de despedir a obreros que habían luchado en el bando republicano (73). Otro ejemplo: el descanso dominical o las vacaciones retribuidas fueron conservados, pero si el primero se conectaba ahora con el cumplimiento de los deberes católicos, las segundas se vinculaban al « descanso reparador » necesitado por quien « desempeñando una actividad digna, contribuye con su esfuerzo al engrandecimiento de la Nación » (74).

Se han mencionado unos « reglamentos de trabajo » que servían de base normativa para justificar el despido. También permiten ver la declaración unilateral por parte empresarial de las condiciones específicas del puesto desempeñado. Obra del patrono y estatuto jurídico del centro de trabajo, concretaban estos reglamentos el régimen disciplinario y extremos como la duración de la jornada, los

(71) Todavía a la altura de 1962, secundar una huelga « que careciese de justificación laboral » según las autoridades de la dictadura implicaba « el despido automático »: J. BABIANO, G. GÓMEZ, A. MÍGUEZ, J. TÉBAR (2018), p. 50.

(72) Vd. la ley de 6 de noviembre de 1941, sobre reforma del art. 89 de la ley de contrato de trabajo y J. DE HINOJOSA (1942), p. 166-7. Con su retórica de ocultación, a este ensanchamiento de la capacidad de disposición empresarial de la fuerza de trabajo lo consideró la doctrina como un ejemplo de « espiritualización » de las relaciones de trabajo, ya no solo regidas por las mezquindades materialistas de la estabilidad en el empleo y el abono del salario: vd. E. PÉREZ BOTIJA, *Algunas consideraciones ...* (1941), p. 740.

(73) La dictadura tomó la medida para territorio ocupado desde diciembre de 1936, confirmándola en 1938: S. MARTÍN, *Del Fuero ...* (2017), p. 365. Pendiente está de investigar el alcance temporal de estas disposiciones.

(74) Así se expresaba el legislador en la exposición de motivos de la ley de 2 de septiembre, 1941, dictada también en reforma de la normativa republicana sobre contrato de trabajo.

horarios, los descansos y las tarifas salariales. Revelaban, pues, de nuevo, la heteronomía sobrevenida en el mundo laboral por refuerzo y blindaje militar del mando empresarial.

La contratación colectiva fue por su parte sustituida por un régimen de « reglamentación » nacional de las condiciones de trabajo. Emulador del sistema vigente en el III Reich e igualmente inspirado en el principio de unidad de clases y supremacía del Estado, suponía la atribución exclusiva, « sin delegación posible », al « Departamento ministerial de Trabajo » de « la regulación sistemática de las condiciones mínimas a que han de ajustarse las relaciones laborales » (75). A la « Organización Sindical » solo le cabía sugerir motivadamente la necesidad de esa reglamentación y ejercer labores de asesoría. La oficialización del sistema se produjo en 1941, pero sus prácticas arrancaron con anterioridad, nada más terminada la guerra. La imposición unilateral por parte del ejecutivo de las condiciones laborales ha sido leída habitualmente como la prueba más palmaria del intervencionismo del Estado en la economía. Pero esa lectura se ha realizado sin atender a los contenidos específicos de los reglamentos nacionales, en los que se aprecia, sin embargo, cómo pudieron ejercer de instrumento de dominación estatal al servicio del capital para someter, también por esta vía, a los trabajadores.

Léase, por ejemplo, el reglamento de 20 de diciembre de 1939 dedicado al sector de la banca (76). Derogaba unas « bases de trabajo », las decididas en la República por los jurados mixtos, que « mataban todos los estímulos espirituales y económicos » de los « empleados » al apostar, ante todo, por mantener los salarios, « sin producir a la empresa otra ventaja que la insignificante y absurda de mantener con fijeza sus gastos de personal ». Así, de unas bases que tenían como finalidad proteger el trabajo y trazar límites nítidos a la potestad empresarial se pasaba ahora, guerra y dictadura mediante, a una reglamentación donde la « rigidez » dejaba paso a « la flexibilidad de las disposiciones », y donde las cortapisas al empresariado

(75) Vd. la ley de 16 de octubre de 1942, sobre «Reglamentaciones de Trabajo», antecedida por un decreto de marzo de 1941, y el comentario de J. DE HINOJOSA (1943), pp. 628-635.

(76) Ya destacué sus contenidos en S. MARTÍN, *Los juristas ...* (2014), pp. 98-99.

eran remplazadas por la « confianza en las empresas » y el « respeto » a su derecho de organizar con « libertad de movimientos » su negocio.

Por último, el sistema republicano fue también alterado por la jurisprudencia franquista en un aspecto fundamental. Regía en él el principio del *favor laboris*, de forma que la contratación individual solo podía mejorar lo establecido por la legislación social, las bases de trabajo y los pactos colectivos. Ahora se abolía esta presunción porque la coyuntura económica individual, y esa misma confianza debida a la jefatura empresarial, podían permitir a los empleadores cierta rebaja justificada de los beneficios laborales con la correspondiente autorización de la autoridad laboral (77).

4.4. *Magistratura vicaria.*

Del mismo modo que la fijación de las condiciones de trabajo fue transferida por entero del propio tejido social al nuevo Estado totalitario, la resolución de los conflictos laborales se traspasó de los órganos paritarios a un nuevo cuerpo jurisdiccional, la llamada « Magistratura de Trabajo ». Dado que la « función de justicia » era solo « una », se advocaban « para el Poder público » las facultades jurisdiccionales « de que nunca debió hacer dejación » en incentivo de « las luchas sociales » (78).

Prevista por el Fuero del Trabajo, puesta en planta durante la guerra, en funcionamiento desde ese mismo momento y definitivamente diseñada en 1940 (ley de 17-X), se definió como « única institución contenciosa en la rama social del derecho » ante la que dirimir los conflictos laborales. También se concibió como instancia disciplinaria, pareja a los sindicatos, encargada de sancionar los actos que « en el campo del trabajo, perturben el orden económico establecido » o las conductas « incompatibles con el honor profesional ». Si bien su personal había de pertenecer a la carrera judicial, se trataba de un cuerpo institucional dependiente del Ministerio de Trabajo.

Una vez depurada por entero la magistratura, la afección ideo-

(77) E. PÉREZ BOTIJA, *Jurisprudencia social ...* (1942), p. 105.

(78) J. DE HINOJOSA (1941), pp. 231 y 237.

lógica de sus integrantes estaba plenamente garantizada ⁽⁷⁹⁾. De ahí el principal atributo que la distinguió: el amplísimo margen de arbitrio que se le concedió para conocer de los pleitos laborales, también de los provocados por despidos. La arbitrariedad estructural de los regímenes totalitarios, y su objetivo primordial de someter y domesticar al trabajo organizado, se hacían también presentes en esta institución de nuevo cuño.

5. *Cierre.*

En los años veinte era típico entre los juristas que escribían sobre la legislación obrera y el nuevo derecho del trabajo distinguir entre dos tipos de « política social »: a la primera la caracterizaban por su orientación « protectora », mientras la segunda perseguía la emancipación de los trabajadores. Demófilo de Buen, joven y prometedor civilista, describía en 1927 con estas palabras el derecho social de la dictadura de Primo de Rivera ⁽⁸⁰⁾ : « Como se ejerce una función tutelar sobre la insuficiencia de discernimiento, por edad o por enfermedad, quiere realizarse [con este derecho social] una acción tuitiva sobre la falta de libertad resultante de la incapacidad económica ». Era un derecho meramente tutelar. En cambio, el que anhelaba la emancipación combatía « las lacras más características y odiosas del sistema capitalista », esto es, « inseguridad, insuficiencia del salario y la falta de libertad, resultante de las mismas, en la contratación », y lo hacía a través del « seguro del paro, el salario mínimo, la regulación del contrato colectivo ». Ejemplo de este segundo tipo de derecho social sería el modelo introducido por la República, y en el que el propio Demófilo de Buen participaría presidiendo la nueva Sala de lo Social del Tribunal Supremo.

Faltaba mencionar, sin embargo, un tercer modelo, caracterizado ahora por la « neutralización política y la dominación de los cuerpos y las almas de los trabajadores ». Es el tipo fundado por la dictadura franquista en los primeros años, pero vigente, en sus estructuras de encuadramiento básicas, y en sus negaciones de la libertad sindical y los derechos colectivos, hasta su conclusión.

⁽⁷⁹⁾ M. LANERO TABOAS (1996).

⁽⁸⁰⁾ D. DE BUEN (1927), pp. XIX-XX.

Riferimenti bibliografici

- T. ADORNO, *Minima Moralia*, Madrid, Akal, 2004.
- C. ÁLVAREZ ALONSO, *La Constitución de 1931: Derecho del trabajo y legislación y política social*, in A. BAYLOS GRAU (a cura di), *Modelos de Derecho del trabajo y cultura de los juristas*, Albacete, Bomarzo, 2013.
- C. ÁLVAREZ ALONSO, *El Estado social de la Segunda República española*, in *Quaderni Fiorentini*, Vol. 46 (2017).
- L. DE ANDRÉS Y MORERA, *El comunismo en el nuevo Código penal*, Madrid, 1929.
- J. ARÓSTEGUI, *Largo Caballero. El tesón y la quimera*, Barcelona, Debate, 2013.
- E. AUNÓS PÉREZ, *La organización corporativa nacional del trabajo. Sus principios fundamentales*, in *Revista de Política Social*, No. 1 (1928).
- E. AUNÓS PÉREZ, *Constitución corporativa española*, in ID., *Estudios de Derecho corporativo*, Madrid, Reus, 1930.
- E. AUNÓS PÉREZ, *El Derecho corporativo*, in ID., *Estudios de Derecho corporativo*, Madrid, Reus, 1930.
- E. AUNÓS PÉREZ, *Los sindicatos ante el concepto corporativo*, in ID., *Estudios de Derecho corporativo*, Madrid, Reus, 1930.
- J. BABIANO, G. GÓMEZ, A. MÍGUEZ, J. TEBAR, *Verdugos impunes. El franquismo y la violación sistémica de los derechos humanos*, Barcelona, Pasado & Presente, 2018.
- A. BAR CENDÓN, *La CNT en los 'años rojos': del sindicalismo revolucionario al anarcosindicalismo, 1910-1926*, Madrid, Akal, 1981.
- C. BERNALDO DE QUIRÓS, *El régimen corporativo en la agricultura*, in *Revista de Política Social*, No. 6 (1928).
- M. BIZCARRONDO, *Entre la democracia y la revolución, 1931-1936*, in *Historia de la UGT*, Vol. 3, Madrid, Siglo XXI, 2008.
- G. CAZZETTA, *Estado, juristas y trabajo: itinerarios del derecho del trabajo en el siglo XX*, Madrid, Marcial Pons, 2010.
- S. CHRISTIE, *We the Anarchists. A Study of the Iberian Anarchist Federation (FAI), 1927-1937*, Edinburgh, AK Press, 2008.
- D. DE BUEN, *Prólogo*, in S. ALARCÓN y HORCAS (a cura di), *Código del Trabajo (comentarios, jurisprudencia y formularios)*, Madrid, Reus, 1927.
- J. DE HINOJOSA, *La Magistratura del Trabajo en el nuevo Estado*, in RGLJ, No. 169 (1941).
- J. DE HINOJOSA, *La extinción del contrato de trabajo y el derecho relativo al despido*, in RGLJ, No. 171 (1942).
- J. DE HINOJOSA, *Las normas sobre elaboración de bases de trabajo*, in RGLJ, No. 174 (1943).
- L. DÍEZ DEL CORRAL, *La Ley Sindical*, in *Revista de Estudios Políticos*, No. 2 (1941).
- R. FERNÁNDEZ CARVAJAL, *La Constitución española*, Madrid, Editora Nacional, 1969.

- J. FERRER VALES, *Breve comentario al Código del Trabajo*, in RGLJ, No. 150 (1927).
- A. GALLART Y FOLCH, *Derecho administrativo y procesal de las corporaciones de trabajo*, Barcelona, Bosch, 1929.
- A. GALLART FOLCH, *Las convenciones colectivas de condiciones de trabajo en la doctrina y en las legislaciones extranjeras y española*, Barcelona, Bosch, 1932.
- A. GALLART FOLCH, *Derecho español del trabajo*, Barcelona, Labor, 1936.
- C. GARCÍA OVIEDO, *Consideraciones jurídicas acerca del Derecho del trabajo*, in RGLJ, No. 164 (1934).
- C. GARCÍA OVIEDO, *La reforma de nuestra legislación sobre Jurados mixtos*, in *Revista de Derecho público*, No. IV (1935).
- J. GARRIGUES, *Tres conferencias en Italia sobre el Fuero del Trabajo*, Madrid, FE, 1939.
- Á. GONZÁLEZ, *Patronos y patronal ante la Segunda República*, Madrid, Fundación Largo Caballero, 2006.
- E. GONZÁLEZ CALLEJA (et. al.), *Segunda República española*, Barcelona, Pasado & Presente, 2015.
- S. GONZÁLEZ y M. REDER, *La Ley de Contrato de Trabajo de 1931*, in J.L. GARCÍA DELGADO e M. TUÑÓN de LARA (a cura di), *La II República española. El primer bienio. III Coloquio de Segovia sobre Historia contemporánea de España*, Madrid, Siglo XXI, 1987.
- B. HEPPLÉ (a cura di), *The Making of Labour Law in Europe*, ed. London, Mausell, 1928.
- F. HOSTENCH, *El Código del Trabajo en España*, in RGLJ, No. 149 (1926).
- F. HOSTENCH, *El derecho del despido en el contrato de trabajo: el derecho, la ley y la corporación*, Barcelona, Bosch, 1929.
- S. JULIÁ, *Objetivos políticos de la legislación laboral*, in J.L. GARCÍA DELGADO e M. TUÑÓN de LARA (a cura di), *La II República española. El primer bienio. III Coloquio de Segovia sobre Historia contemporánea de España*, Madrid, Siglo XXI, 1987.
- M. LANERO TABOAS, *Una milicia de la justicia: la política judicial del franquismo (1936-1945)*, Madrid, CEC, 1996.
- Á. LÓPEZ NÚÑEZ, *El nuevo Derecho corporativo*, in *Revista de Política Social*, No. 6 (1928).
- S. MARTÍN, *Derechos sociales y procesos constituyentes (1931, 1978)*, in *Gaceta Sindical*, No. 23 (2014).
- S. MARTÍN, *Los juristas en los orígenes de la dictadura*, in *Los juristas y el "régimen"*, 2014.
- S. MARTÍN, *Entre Weimar y Franco. Eduardo L. Llorens (1886-1943) y el debate jurídico de la Europa de entreguerras*, Granada, Comares, 2017.
- S. MARTÍN, *Del Fuero del Trabajo al Estado social y democrático. Los juristas españoles ante la socialización del derecho*, in *Quaderni Fiorentini*, Vol. 46 (2017).

- J.L. MARTÍN RAMOS, *Entre la revolución y el reformismo, 1914-1931*, in *Historia de la UGT Vol. 2*, Madrid, Siglo XXI, 2008.
- M. MIGUEL Y ROMERO, *El Poder jurisdiccional del Estado y los Comités paritarios*, in RGLJ, No. 156 (1930).
- J. MONTERO AROCA, *Los Tribunales de Trabajo (1908-1938). Jurisdicciones especiales y movimiento obrero*, Universidad de Valencia, 1976.
- A. MONTOYA MELGAR, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales en España (1873-2009)*, Aranzadi, Navarra, 2009.
- K. NOWAK, *Spanien zwischen Diktatur und Republik. Korporatismus, organisierte Interessen und staatliche Sozialpolitik (1919-1936)*, Essen, Klartext, 2006.
- L. PALACIOS, *Programa de Principios de Derecho corporativo*, Madrid, Escuela Social, 1929.
- E. PÉREZ BOTIJA, *Sobre las modalidades de la potestad reglamentaria*, V (1936).
- E. PÉREZ BOTIJA, *Comentarios a la Ley Sindical*, in RGLJ, No. 169 (1941).
- E. PÉREZ BOTIJA, *Jurisprudencia social*, in RGLJ, No. 169 (1941).
- E. PÉREZ BOTIJA, *Algunas consideraciones sobre la regulación del despido en el derecho español y en el derecho comparado*, in *Revista de Trabajo*, No. 26 (1941).
- E. PÉREZ BOTIJA, *Las nuevas doctrinas sobre el contrato de trabajo*, in RGLJ, No. 172 (1942).
- E. PÉREZ BOTIJA, *Jurisprudencia social. Interpretación del principio de favor*, in RGLJ, No. 171 (1942).
- E. PÉREZ BOTIJA, *Naturaleza jurídica del Derecho del trabajo*, Madrid, IEP, 1943.

PAULA BORGES SANTOS
LABOUR AND LAW IN PORTUGAL
FROM AUTHORITARIANISM TO DEMOCRACY:
A PROPOSAL FOR A HISTORICAL ITINERARY (*)

1. The social question and anti-classism: the starting point. — 2. The incubation years of the corporatist experience: *a*) work as participation in the community to strengthen the well-being of the social body; *b*) the first legislation on labour protection. — 3. The support of legal thought for the corporatist project designed by the governance: a posteriori theoretical constructs. — 4. Evolution of labour planning within the corporatist project: *a*) the enhanced value of arbitration and State intervention in litigation; *b*) reinforcement of individual protection for the worker. — 5. Fundaments of economic and social democracy (1974-1976): *a*) from unicity to syndical freedom; *b*) from consolidating the protection of workers to establishing the principle of collective autonomy; *c*) enshrinement of the interventionism of the State in the Constitution.

1. *The social question and anti-classism: the starting point.*

Thirteen years after having assumed the leadership of the Government, during which time he had begun defending and presenting the country with a new Political Constitution (1933) and with a team of modest proportions had drafted a vast corporatist programme directed primarily at the economic sphere, António de Oliveira Salazar said: « No matter how, every modern State, independently of its political nature, will be dominated by its concern with ‘the Social’ [...] whose objective is to achieve a better distribution of the wealth produced and to allow the majority of individuals access to the benefits of civilisation. [...] The question that is asked is the following: what is the best way to represent and defend the workers in the State? » (1).

(*) The translation of this article was financed by portuguese funds through FTC-Fundações para a Ciência e Tecnologia, under the framework of the project UID/HIS/04209/2013.

(1) A.O. SALAZAR (1960), pp. 22-23.

A year had passed since the end of the Second World War when it had not been possible to avoid an economic depression in the short and middle term despite the Government maintaining a position of neutrality in the military conflict. Increasingly interventionist government measures and control of the complete circular flow of goods had not been sufficient to put an end to supply difficulties, the inflationist process, the increased cost of industrial goods, the black market and hoarding. The serious shortage of basic goods, the rigid wage restraint policy and the rise in the cost of living had led to the resurgence of a climate of social conflict with protests and strikes multiplying all over the country on a scale and with an intensity unknown to the regime. To a large extent these were organised and spurred on by the Portuguese Communist Party and suppressed more or less violently by the police or by military forces (2). In this scenario, the rhetorical question asked by the President of the Council of Ministers served, at this moment when he was facing a serious crisis, to reaffirm his confidence in the corporatist organisation that the State had begun to establish in 1933 based on a complex structure of corporatist organisms and economic coordination, which in some cases had undergone changes to functions and had had their powers reinforced during the war. On that occasion, he recalled that throughout the second half of the 19th century and the first decades of the 20th century it had been demonstrated that the parliamentary regime and parties, as political organisations, had not been able to provide « a satisfactory solution to the problem » because « even when the party takes upon itself the representation of the working masses, it exercises power in exclusivity ». In his view, the creation of the syndicate alongside the party had not worked either. He argued that as the State represented a multiplicity of interests, it could not be subordinated to « class thinking or devote itself to the exclusive satisfaction of their demands ». From this resulted « a fatal consequence [which is] that the representation of the interests of the working class or, in even broader terms, of the workers has to be entrusted to individuals whose links should in many cases be considered somewhat far

(2) F. ROSAS (1994), pp. 322-369; F. ROLLO (2012), pp. 191-196.

removed from the real world and the world of work », with the State only being able to take action by creating an « organisation with a social base, outside and independent of any other organisation intended to create a representative political body » (3).

This excerpt from one of Salazar's speeches is used to introduce the problematic of this study, which focuses on the legal framework the authoritarian State gave to work and how it became associated to a more wide-ranging plan, namely that of the regime's social policy. It does not aim to deal with verifying, at the level of the history of the State and of political and legal doctrines, only the evolution of legal diplomas, ranging from labour protection in the 1933 Constitution and publication of the *Estatuto do Trabalho Nacional* [National Statute of Work] in September of the same year to regulation of the individual work contract in 1966, in a formalist presentation of the laws discussing the chronology of the formation of an authoritarian labour law culture. In order to strengthen an explanatory hypothesis oriented towards the long term, we seek to explore continuities and ruptures at the edges of the system constructed under the authoritarian State in two ways. At one earlier end, by inquiring into the critical positioning of the political class and jurists, supporters of Salazar's governing solution, in the face of the social crisis that had befallen the Portuguese liberal State and also into the existing connections as to how the State had organised economic and social interests and how it had disciplined work in the 1910s and 1920s. In this case, it is important to ascertain whether the corporatist legislation, and labour normativity specifically, of the *Estado Novo* represented a genuine qualitative leap in relation to the legal tradition that had existed prior to 1933 or if, on the contrary, it owed something to this same tradition. At the other later end, by inquiring if the normative revolution that implementation of the State's corporatist project caused was judged, after the military coup of 25 April 1974 and during the transition to democracy when the constituent work drafting what came to be the 1976 Constitution was taking place, as a negative 'parenthesis' in Portugal's history, leading to elimination of all its legislation and a return to a pre-corporatist

(3) A.O. SALAZAR (1960), pp. 22-25.

system; or whether, on the contrary, the new dominant ideology ended up producing a neo-corporatist legal doctrine, in a certain way anchored in the previous model although projecting new political meanings. In such an approach, the concept assumes that hermetic social, economic or legal profiles cannot be described ignoring contemporaneous political struggles and economic and social factors. Similarly, it is considered not to be sufficient to identify theoretical and/or doctrinal references or dimensions in intellectual activities adopted by historical actors or imputed to the appearance and circulation of collective aspirations (more recently discussed as transnational movements) that are not rooted in a marker of concrete relations. The authoritarian nature of the Portuguese regime between 1933 and 1974 requires that particular attention be paid to these aspects, given the constant recourse of the builders of the *Estado Novo*, politicians and jurists among many others, to artificiality with the aim of curbing factuality and generating new abstractions about individuals and institutions aimed at facilitating adherence to the corporatist project.

The first of these abstractions was constructed on an organicist conception of State, which proved to be the only element that brought together the political forces that supported the dictatorship even though they were each grounded on different reasonings. As it was a grounded idea that had already been expressed since the Portuguese 19th century by authors who subscribed to relatively distinct currents of thought (Krausism, solidarism, positivism, *Kathedersozialismus*, Social Catholicism) and to variously structured political groups (*sidonistas*, *Integralismo Lusitano*, *Seara Nova*) (4), at the time when the *Estado Novo* became institutionalised, this conception acquired renewed visibility and utility for the propagandised need to deconstruct the system of the liberal State and to resolve the so-called “social question”, in its political, economic and ideological aspects. Generally speaking, this organicist conception served, first of all, as a political tool: it defined that the State represented and defended such a multiplicity of interests that it was prevented from being subordinated to « class thinking or to devote itself to the

(4) P. MERÉA (1954), pp. 155-160; A.M.B. TEIXEIRA (1956), pp. 7-24, 42-63.

exclusive satisfaction of their demands » (5). Thus, going against the image constructed by the supporters of individualism, of the Nation as a mechanism formed by sovereign individuals, the image now presented was of an organism, made up of different individuals, with different activities, ranked according to their natural differentiation. This organism fed a unit of time (the dialectic solidarity between present, past and future) where specific functions were expressed that worked together for the common good within a single space (the territory) (6). On a second plane, it was an economic tool: not only was the State acquainted with the economic life, protecting it and managing it in line with the political interests of the moment, but also the « economic elements — the productive forces — enter into the State's organic », becoming part of its composition. Salazar understood that the State received benefits from the organisation of the national economy — maintaining the principles of private property, private initiative, moderate competition and its own authority in the face of all alleged abuses. More diffusely, it emerged as an ideological tool — inspiring the State to act in another way, it strengthened the pursuit of « indispensable economic progress » that could not be dissociated from the « restoration and development of spiritual values », specifically by becoming liberated from the « materialist philosophy, condemned by the very evils it unleashed » (7).

For the ruling political class of the governments of the Military Dictatorship (1926-1933), where Salazar had begun as Minister of Finance, and also for many professors of the country's two Law Faculties, Coimbra and Lisbon, it was necessary to ensure a critical distancing from Marxism and its proposed solutions for the so-called "social question". Recurrently, in political circles, in academia and in the press, the proposals that determined the « inadequacy of Marxist collectivism » in that intent were denounced: the centralising State that held all the means of production, the disappearance of the currency, the association of the value of a product to the number

(5) A.O. SALAZAR (1960), p. 24.

(6) *Decálogo do Estado Novo*, Lisboa, Secretariado de Propaganda Nacional, 1934, pp. 19-20.

(7) A.O. SALAZAR (1960).

of production cost hours, the end of consumer freedom, etc. The experience of the 1918 Russian revolution and the construction of Soviet law, and in particular the *Declaration of the Rights of the Working and Exploited People*, were widely commented on in this regard from strongly anti-communist positions (8). Professional association, promoted not only by the socialist schools but also by syndicalism as a doctrine, was especially denigrated but not for its commitment to improving workers' living conditions but for the ultimate objective attributed to it which was to get rid of both employers and salaries. Although a noticeable diversity in the field of doctrinal syndicalism (revolutionary, reformist, Catholic) was acknowledged, the rejection of its proposals rested on the existence of the syndicate as a means of struggle independently of the process. The general strike defended by Sorelian revolutionary syndicalism was considered to be the most violent experience. Guild socialism was also rejected as it was identified with the exaltation of the producer. Greater indulgence was shown towards the « technical syndicalism » associated to Walter Rathenau and towards the proposals of so-called « Catholic syndicalism », whose sources were considered to be papal encyclicals and Le Play's social school, later updated by Tourville and Demolins. In relation to the former, the proposal concerning arbitration of conflicts between employer and workers was well received. As to the latter, considered too eclectic, the idea of the syndicates undertaking social activity was valued but the impossibility of recommending a single solution was deemed to be less good. Even so, of all the experiences Catholic syndicalism was held to be « the one that offers us the most guarantees of peace » (9). Shortly before, at the beginning of the 1920s, some of those who would later become the politicians and jurists more closely involved in the institutionalisation of the authoritarian State, all graduates of the law course in Coimbra, had also shown much enthusiasm for Léon Duguit's proposal for integral syndicalism, which foresaw an evolution towards the syndical organisation of all

(8) B. PEREIRA (1929), pp. 32-40; V. BORGES (8 December 1928); M.N. de MELO (1925), pp. 51, 59-60.

(9) B. PEREIRA (1929), p. 44.

social classes, not just the working class ⁽¹⁰⁾, and which, not by chance, also involved a moralising appreciation. The popularity of this French institutionalist, who received a doctorate *honoris causa* from the Faculty of Law of the University of Lisbon in the academic year 1923-1924 ⁽¹¹⁾, remained high during the following decade. His ideas together with the French school of legal realism continued to be followed closely by this generation, thus influencing the construction of the corporatist project of the State, which was established after 1933, as shall be seen below.

However, if the ideological fight was markedly anti-Communist, the political fight in particular forced it to confront the experience of the First Republic (1910-1926) in terms of the behaviour of the executive and legislative powers in the economic and social organisation of interests, ranging from the processes followed to the categories that were most called upon and brought for public intervention. In other words, the action of the State was debated in relation to both recognition and guarantee of associative action and the legislation produced to regulate labour (working hours, night-time work, work of minors and women, weekly rest period, holidays), comparing it to that of other countries and also to the recommendations put forward by two recently created bodies of the League of Nations — the *Bureau International du Travail* and the *Conférence Internationale du Travail* (1919). Also critically examined was the extensive range of different forms of associativism in terms of their organisation and action: confederations and class associations of the same profession, commercial and industrial associations, syndicates, cooperatives and welfare institutions guided by the mutualist principle.

As to the State itself, the conclusion reached was that of a crisis in the democratic institutions caused by the poor functioning of the legislative power and by the weakness and constant changes in the

⁽¹⁰⁾ D.F. VITAL (1940), pp. 46-47.

⁽¹¹⁾ The eulogy of the doctoral candidate was given by Professors José Lobo de Ávila and Martinho Nobre de Melo. On the same occasion, the Minister of Public Instruction, Melo e Simas, also honoured Léon Duguit making him a Commander of the Order of Santiago de Espada. Cfr. M. CAETANO (1961), pp. 67-68.

executive power ⁽¹²⁾. It was argued that these powers were incapable of orienting, leading and supervising national activity — the « liberal State did not want to intervene ». By having allegedly separated off economic policy, these powers had removed social forces from the constitution and the functioning of the State, which had resulted in the dehumanisation of the economy and the class struggle — « the State sponsored capitalism, the exploitation of some men against others » and against the state apparatus itself ⁽¹³⁾. Some even spoke out against the « absurdity that the provisional Government of the Republic committed, granting the workers the right to strike » ⁽¹⁴⁾. Basically, what drove them was the need to completely dissociate themselves from the republican experience, with the exception of the short Sidonist period when proto-corporatist solutions had been sought in the State's management of the different interests.

In fact, a cycle of recession, marked by poor agricultural years, subsistence problems and a rise in prices, had caused relations to deteriorate at the start of the Republic between the new powers and the workers and small property owners, who had been expectant about new possibilities (that did not materialise) for wealth distribution and for rights to be acquired. The protectionist context and the question of the reform of the property system, introduced in the Governments' projects, which sought to increase the area under cultivation at the expense of expropriations of large landowners and was linked to the urgent need to increase the country's cereal production, had taken the social and political struggle into rural areas where the local 'caciquism' separated itself from the party machine that underpinned the executives. The Governments were thus reduced to the support of the urban middle classes. Here they found interested, politicised, technical-professional individuals in both industry and the tertiary sector who could mobilise others and make demands, and who were ready to dispute the public space and

⁽¹²⁾ Between 1910 and 1926 eight legislative elections were held in Portugal, one every two years, with the legislatures lasting on average 1.8 years. Altogether 45 executives were formed, 45% of which in coalition and with an average duration of 93 days. Cfr. F. CATROGA (2011), pp. 44-45.

⁽¹³⁾ M. CAETANO (1935), pp. 13-14.

⁽¹⁴⁾ L. C. GONÇALVES (1935), pp. 62-71.

form alliances between different interests. Penalised by the lack of work, shortages and low salaries, various professional classes, independently of how they were organised, questioned whether rights in relation to housing and social security were satisfied as well as the fairness of several public policies, especially with regard to taxes, staging numerous protests marked by strikes and work stoppages as from 1911. Successive Governments responded with the use of police and military forces, closing associative structures and using repression. Hundreds of syndicalists were imprisoned or deported which gradually decimated the workers' leadership and fatally weakened the republicans' link to the associative movement, which had grown and had consolidated its place in the country. Furthermore, relations with employer associativism, which had badly handled the run of strikes and the permanent unrest in the streets marked by attacks and bombs, deteriorated after 1921 following a moment when organisations representing property owners and businessmen attempted to influence policy. The tension was linked to the growing interventionism of the executives and the central administration in economic processes, controlling transactions, increasing bureaucracy and dismissing associative representatives from advisory councils (with some replaced by internal services from Ministries) and technical services in the higher courts. With its freedom to act affected and in some cases being subjected to illegal reprisals, employer associativism adopted an aggressive stance towards the political system, setting up its own economic-political programmes, competing with the parties at both electoral and non-electoral level and converging on economic nationalism and resolution of the problem of the failure of the State's authority to control public order. For different reasons, the associative movements of both workers and employers continued to heavily contest the labour legislation published in 1919 and 1920 on work (the law stipulating 8 hours and 48 weeks), insurance (which became compulsory) and work-related accidents. This was on account of its statist nature, associated to compulsory welfare deductions and the monitoring of associative bodies, which strangled the freedom of association. Within this unsettled context, social expenditure had risen and determined new budget cuts. The situation at the Ministry of Labour and Social

Welfare (established in 1916) also became unsustainable to the point that it was closed down and its services dispersed among various other bodies (1925) ⁽¹⁵⁾.

In addition to criticism of the State's performance by the leaders of the Military Dictatorship (1926-1933), as mentioned above, there was criticism of the behaviour of the associative movement both in the previous decades and at that moment, alleging it could potentially lead to a revolutionary confrontation inherent to its classist activity. The government's attempts to reach an understanding with employers' and syndical associations failed. Less than one year after the Dictatorship was established, strikes and lockouts were prohibited (Decree n.º 13138 of 15 February 1927). Up until the end of 1928 some one-off pieces of legislation were published on work-related accidents, alterations to the arbitration-mediation courts, reorganisation of social insurance for old age and invalidity, and regulation of the work of minors and women in industry. Several syndicates were suspected of convergence with the Opposition and involvement with *revirahismo* [a type of republican revolutionary movement]. Many of their organs (mainly those that involved confederate or federate dynamics such as the *Confederação Geral do Trabalho* [General Confederation of Labour] or the *Comissão Inter-sindical* [Inter-syndical Committee]) became the target of increased repression in that period, being closed down, declared illegal or dissolved, and numerous leaders were arrested and deported for being involved in strikes and insurrections. Various syndical structures ended by splitting up, thereby losing the capacity to mobilise and make demands ⁽¹⁶⁾.

In the law faculties, following a period of interest in the workers' movement (which had led to very diversified engagements in both doctrine and practice, for example in defence of cooperativism and mutualism, popular education and free association) and particularly in the legislation that protected factory work ⁽¹⁷⁾, there was an

⁽¹⁵⁾ L.A. SANTOS (2004), pp. 164 segg.; N.L. MADUREIRA (2002), pp. 22-40; A. GARRIDO (2016), pp. 180-189.

⁽¹⁶⁾ F. PATRIARCA (1995), pp. 91-126; J. BARRETO (2000), p. 437.

⁽¹⁷⁾ P. MERÊA (1953), pp.121-122; B. G. L. XAVIER (2004), p. 89; C. BASTIEN (1997), p. XIII.

increasingly positive sensibility to state interventionism in limiting social competition and coordinating social and economic groups and to the defence of the representation of social interests. This evolution can be detected in the lectures given in the Political Economics courses (from 1895 on) and the semestral Social Economics courses (created by the 1911 reform that increased the weight of Economic Sciences in the law faculties). It can also be seen in the dissertation topics chosen by students and in studies written by some of the more prestigious professors and economists such as Fernando Emídio da Silva and Marnoco e Sousa ⁽¹⁸⁾. The lectures on Social Economics at the Lisbon Faculty of Law in the period 1913-1919 were dominated by extensive commentaries on European experiences. These were usually described under the heading of « Internationalisation of Labour Law » and presented laws on labour protection, social security and work-related accidents, and even legal regimes of collective work conventions, which did not exist in Portugal ⁽¹⁹⁾. Ten years later, the “social question” was dealt with in the light of the phenomenon of the erosion of the liberal State, criticising the economic implications of liberalism. There was a pronounced distrust of Marxism even though there was convergence with it at certain times in denouncing liberal measures in economic and social

⁽¹⁸⁾ Some examples of works produced between 1905 and 1915 are: L. Gonçalves, *A evolução do movimento operário em Portugal* (Coimbra, 1905); F. Emídio da Silva, *O operariado português na questão social* (Coimbra, 1905); R. Ennes Ulrich, *Legislação operária portuguesa* (Coimbra, 1906); F. Emídio da Silva, *As Greves* (Coimbra, 1912); *Idem*, *Acidentes de Trabalho* (Lisboa, 1913); B. de Magalhães, *Seguro contra Acidentes de Trabalho*, (Lisboa, 1913); Marnoco e Sousa, *Caracteres da legislação operária* (Coimbra, 1914-1915); Ferreira Borges, *Estudo da Legislação Portuguesa sobre Acidentes de Trabalho* (Lisboa, 1915). Some of these works reflected the influence of the trend of national political economy, taught particularly by Professor Abel de Andrade who explored statistical, demographic and historical elements to characterise Portuguese economic institutions. Years later, between 1931 and 1935, there was another peak in the production of similar works with various regional and professional monographs being written in the Social Economy course taught by Albino Viera da Rocha in the Lisbon Faculty of Law as part of the Social Science Method course, taught for the first time in the academic year 1931-1932 by Paul Descamps, who followed the ideas of Le Play and Tourville. Cfr. M. CAETANO (1961), p. 112; M. SOUSA, A. DOS REIS (1907), pp. 16-19, 89-91.

⁽¹⁹⁾ F.E. DA SILVA (1914); J.C. DA SILVA (1915), pp. 35-36, 264-265.

matters. They insisted that positive law, drafted in various European countries, touched on solutions, while still in an experimental phase, for a new economic and social organisation that were called « neo-corporatist ». Taking the view that law evolved with social structures, and that it was their fundamental element, the cases where such systems were starting to be implemented (the Netherlands, Germany, Spain and Italy) were described in detail and it was said, along the lines of what Rudolf von Jhering envisioned, that man ceased to be understood as a citizen in order to understand him bound to some social interest. The professors mentioned some measures that aroused their enthusiasm in an eclectic selection that ranged from the Economic Councils created by the Weimar legislator, to Gabriele d'Annunzio's bicameral proposal (one chamber elected by individual suffrage, the other by the corporations), to a fascist creation such as the labour magistrature, or to the prohibition of lockouts and strikes ⁽²⁰⁾.

The increasing value given to corporatist proposals pointed in a certain way to an evolution built on theoretical and doctrinal eclecticism in academia, the result of being a long time in law education, where economic phenomena had been studied in depth following the orientation of various schools. This soon supplanted the influence of liberal thinking of an economic nature (initially approached through Adam Smith and then after 1900 focusing on the Austrian school). First, the socialist school was introduced (studying Fourier, Saint-Simon, Proudhon, Marx, Lassalle and Wallace), even passing through its sociological form (with Darwin and Spencer, up to Bernstein and Kautsky). Afterwards came the German Historical School (whose references were List in the last two decades of the 19th century and then Wagner and Schmoller after 1905). Furthermore, the trends in the teaching of political science after 1900, oriented by the doctrines of the historical school which included Herbert Spencer's critical evolutionism (in Marnoco e Sousa, for example) and conjugated with an approximation to social psychology, had produced new grounds for the concepts of State, sovereignty and political society, possibly reinforced with the remo-

⁽²⁰⁾ B. PEREIRA (1929), pp. 83, 95, 101-103.

delling of public administration studies based on *Kathedersozialismus* and some Italian doctrines (Messedaglia, Morpurgo and Ferraris) (21). In Public Law in the mid-1910s, French institutionalism theories (Léon Duguit), mostly introduced by Domingos Fezas Vital, altered the classification of the State's legal functions. Realist thought and method were thus disseminated and from the 1930s on greatly influenced the proposals of jurists, many of whom were involved in public functions and authored the legislation produced. Carl Schmitt's decisionism had less influence but enjoyed a significant presence in the teaching in Lisbon (22).

In the context created by the Military Dictatorship, the opportunity to implement a new articulation between the State and society, more specifically, between public powers and economic and social interests was not wasted. That it was urgent to overcome the so-called "social question" and the problems involved was acknowledged, with the role of work and professional associativism being the aspects most frequently debated by those who established and negotiated their political and legal solutions. In the context of tough negotiations between political currents locked in a struggle for leadership of the Executive, various options were attempted but these can only be vaguely glimpsed at the current moment given the scarcity of sources relating to this period. One of these options, which historiography has barely explored to date, concerned publication of the 1931 corporatist legislation (Decree-law n.º 20342 of 24 September), which was meant to develop « organic democracy » for the country with the creation of a complex web of corporatist bodies at county and up to national level (in which the principle of joint representation of workers and employers was followed). This culminated in the setting up of a *Conselho Superior de Economia Nacional* [Higher Council for the National Economy]. Received with strong hostility from both the free syndicates and employers, the diploma was never actually put into practice (23). Possibly the fact that it coincided with the moment when the 1933 Constitution was being drafted determined its being overtaken without any major

(21) M. SOUSA and A. dos REIS (1907), pp. 24-36.

(22) R. C. de MACHETE (1991), pp. 12-19.

(23) J. BARRETO (1999), pp. 681-682.

conflict. Furthermore, the narrative constructed by the authoritarian State about its genesis, specifically about the constituent negotiations and the drafting of the diplomas that as from September 1933 founded the Portuguese corporatist experience, must have had some influence in hushing up the history of this piece of legislation from which Salazar distanced himself.

During the approximately three years when the « constituent montage »⁽²⁴⁾ was taking place, what can be seen through the

⁽²⁴⁾ This was a constituent process with the characteristics of a 'cabinet', that is, it did not go through the legislative chambers (dissolved by the decree of 9 June 1926) and was triggered by the executive power, in which Salazar had a central role, first as Minister of Finance, then as head of the Government. Salazar's work was added to by contributions from certain figures (some enjoying his political trust) who represented the sphere of support from the Military Dictatorship and were heard during the process when the constitutional project was drafted, and appraisals from two political bodies, the National Political Council and the Council of Ministers. As they were not elements representing interests, it can be said, to use Jon Elster's words, that they (allegedly) had knowledge of those interests. The following were all heard: pre-eminent figures from Integralismo Lusitano (such as Afonso Lucas, Pequito Rebelo and Hipólito Raposo); important figures linked to nationalist decadent thought (Quirino de Jesus); law professors from the University of Coimbra, some influenced by the German interventionist school (José Alberto dos Reis), others by the doctrine of French institutionalism, all sensitive to a greater or lesser degree to Thomist thought and Catholic social doctrine (Domingos Fezas Vital). The involvement of the National Political Council, through a committee charged with writing an opinion on the constitutional project, enabled sensitivities to be explored linked to: presidential nationalism, like Martinho Nobre de Melo; socialist-oriented republicanism, through the Attorney-General, Francisco Henrique Góis; and personalist nationalism, as characterised by Mário de Figueiredo. The Council of Ministers and the President of the Republic himself, also consulted during the preparation of the Constitution, added diversity to these profiles given that politicians and military officers were included who remained open to liberal principles, combining them with a sense of hierarchy and safeguarding the authority of the titular organs of power of the State (albeit admitting the supremacy of the executive power). Until the constitutional project was submitted to public opinion for discussion for a short period in May 1932, negotiation of the Constitution was carried out in the utmost secrecy. After this period of public consultation, work was resumed under the 'cabinet regime', in the same initial restricted negotiation circuit (involving once again the most important political organs of the State) until the plebiscite on the Constitution was held. The isolation of the constituent legislator, allowing very little news of the topic to come out and actioning the censorship mechanism to restrict its public discussion, now pointed to the intention to not only limit the impact of the decisions to be taken but also to reduce

various versions of the constitutional text ⁽²⁵⁾ is that the legislator's anti-classism, that is, the emphatic refusal of the class struggle, led to a new objective that could be supported by the different political forces and was easily recognisable in other contemporary systems — class collaboration, under the aegis of the State, as a way to settle conflictual differences. This was not something that could be constructed immediately, however. Thus, in the first version of the constitutional statute, syndical representation was recognised and the syndical associations of « Portuguese people of both sexes and Portuguese legal entities as well as general and national federations and confederations » were considered. These associations, provided they were legally recognised, were able to conclude collective labour agreements. Any contracts made without these associations would be considered null and void. It also fell to syndical associations to regulate the conflict between associated entities, encourage and subsidise their initiatives aimed at organising production, and set up « employment stations ». The right to strike was not allowed. It was established that special appeal courts, organised as arbitration judges, would judge litigation relating to collective labour relations. The freedom to choose occupation or type of work, industry or commerce was granted. However, this freedom was neither full nor effective since it was subject to restrictions imposed for the common good and exclusive regimes the State and administrative bodies saw fit to grant. The issue of syndical freedom was omitted although strong limitations on the right to associate (adopted in full in the definitive edition of the Constitution), as manifested in the prohibition of the right to strike, could be inferred. It provided for the subordination of associations and private economic interests to « higher national needs ».

These aspects required articulation with the State's responsibilities on the economic plane, with the view also being consensual

interference prompted by personal egos in a climate of competition. This also served as a tactic to amplify the idea of consensus-building about what was written in the constitutional text.

⁽²⁵⁾ There were nine preparatory editions of what came to be the final text of the 1933 Constitution (some of which containing more than one copy with handwritten notes). These may be consulted at: PT/TT/AOS/CO/PC-5.

that coordinating the economy in both the metropole and the colonies was a further responsibility. Through the regulatory extent such a project involved, the precepts that had to be established also referred to the vast field of social policy. Hence the first version of the Constitution stated that it was the State's responsibility: to control the relationship between the « circulation, distribution and consumption of wealth », avoiding « unregulated competition » between the classes involved in production activities; to guarantee price policies (the lowest price) and wages (the highest wage) aimed at notions of solidarity and social justice (the largest fair profit); to provide for the « working classes », especially « minors and women »; and to promote institutions of solidarity, welfare, cooperation, mutuality and assistance (yet not clarifying if this would be done in a subsidiary manner, or if it would be one of the State's main interventions).

Until the definitive version of the Constitution was drafted, successive alterations (most of which in terms of wording) were made to these ideas in its economic-social structure (Titles IV and VIII). However, it is worth highlighting that in the second version of the constitutional text, elimination of the possibility for syndical associations to conclude collective labour agreements was considered. At Salazar's instigation the role of the State in forming economic and moral corporations was reduced and it was decided that the State would only recognise, promote and assist them. Also introduced was the idea that, in terms of their constitution and activity, they would be ruled by « special norms of the associative laws ». In the third version of the Constitution, concluding collective labour agreements passed from syndical associations to economic corporations (an option that remained in the final text). The Council of Ministers intervened and removed the notion that both economic and moral corporations together with syndical associations or organisations would have « organic representation » in national political organs. This idea was corrected in the ninth version where it was stated they could take part in the election of local councils, Provincial Councils and the Corporatist Chamber. In their turn, the *Juntas de Freguesia* [Parish Councils] elected the local councils (represented in the Corporatist Chamber), and these elected the Provincial Councils. Still in the ninth version of the constitutional text, the principle was

inserted for the first time that the State did not recognise corporations or organisations that « are based on or admit the principle of the class struggle ». Another modification involved one of the oldest provisions of the project establishing that capital and work (the latter as a substitute for property) performed a social function in a « regime of economic cooperation and solidarity ». Work also ceased to be referred to as an « element of cooperation in the economic enterprise » to say that « whether simple, or qualified, or technical, work may be associated to the enterprise ». In the ninth version, again for the first time, Salazar also inserted the provision that defined the regime's profile for the future as being a « unitary and corporatist » republic ⁽²⁶⁾. This concerned the adoption of the corporatist option that, right from the time of writing the first draft of the constitutional statute, had been developed in a wide range of matters, whether related to fundamental guarantees (Part I of the constitutional project and also of the final text of the Constitution) or to the political organisation of the State (Part II).

The legislator's choices described here led to criticism in various political sectors, both during the public debate on the constitutional project and after the plebiscite on the Constitution ⁽²⁷⁾. For members of *Integralismo Lusitano* [Lusitanian Integralism], who identified with many of the solutions adopted in the 1931 corporatist legislation, this was a fictional corporatist creation given that neither was the reality organised *de facto* in corporatist structures nor had these been previously established. Defenders of the ban on « Marxist syndicates » also wanted an Economic Council and corporatist councils in each ministry to be enshrined in the Constitution ⁽²⁸⁾. Some Catholics criticised what they saw as being excessive State intervention in defining economic activities, defended the

⁽²⁶⁾ PT/TT/AOS/CO/PC - 5 [from first to ninth versions].

⁽²⁷⁾ In reality, this was a political cycle that only ended in 1938 with the closing of the first legislature of the legislative chamber of the Estado Novo, named the National Assembly. Created in January 1935, this chamber was endowed with constituent powers during the whole of that legislature and the political forces, supporters of the regime and dissatisfied with the constitutional solutions of 1933, fuelled expectations in this period that they could alter the Constitution in a way favourable to the interests they defended.

⁽²⁸⁾ PT/TT/AOS/CO/PC - 5B: Correspondência sobre trabalhos preparatórios da Constituição Política [entre Salazar e Afonso Lucas]; PRETO, 1936, pp. 139-143.

inclusion of syndical freedom (showing their intention to establish confessional or religious syndicates and guilds), and voiced their concern at the possibility that the new corporatist organisation might conflict with and/or restrict the social action carried out by the Catholic Church ⁽²⁹⁾. Some nationalists in their turn denounced what they considered to be a weak commitment by the State to the promotion of the well-being of the population groups they believed had been particularly affected by the policies of the liberal State (minors, women and workers), noting that this reinforced an « air of individualism » contrary to the reality of the time ⁽³⁰⁾.

Although there is no space here to analyse the fluctuations in the legislator's thinking or the political disputes that revolved around the constitutional text, it is useful to mention these and note that: 1) within the core of the authoritarian regime being institutionalised there existed a plurality of ideas about the type of articulation to build between the State and society, with the corporatist dimension assuming different configurations for the various protagonists; 2) the format of the corporatist solution enshrined in the 1933 Constitution was weak ⁽³¹⁾, that is, the constituent 'cabinet' was not interested in following a proposal of corporatism that established a pattern of close institutional relationships between political decision-making centres and organised interests; 3) with this option, the authoritarian State did not do away with the existing plurality of positions, but managed to temper them not only for that immediate moment but, as will be described below, also for the long term; 4)

⁽²⁹⁾ *A futura Constituição*, in *Novidades*, 24 February 1933, p. 1; B. CERQUEIRA (24 June 1932), pp. 1 and 6; F. de SOUSA (24 February 1933), p. 1; Arquivo Histórico do Patriarcado de Lisboa, Arquivo Cardeal Cerejeira. Current call numbers: PT/AHPL/ACC/ E/02/01/329 and 330: letters from the Bishop of Guarda to Cardinal Cerejeira, on 9 and 14 October 1933; AHPL/ACC/R/01/03/007 and 008: Questionnaire presented to the Under-Secretary for Corporations [dated Oct 1933, Lisbon and signed by Father Boaventura Alves de Almeida]; [Memorando]: Resumo: A Igreja em face da organização corporativa do Estado Português [7 November 1933, Lisbon, from Father Boaventura Alves de Almeida].

⁽³⁰⁾ PT/TT/AOS/CO/PC - 5B: Correspondência sobre trabalhos preparatórios da Constituição Política [entre Salazar e José Alberto dos Reis].

⁽³¹⁾ On the weakness of the corporatist idea in the 1933 Constitution, see: P. B. SANTOS (2015), pp. 62-84.

by orienting economic and social organisation, a consensus was reached around a strategy that overcame the individualist principle and affirmed the priority of the social aspect, raised the economy to being of public interest and allowed the state power considerable scope to intervene in its management.

2. *The incubation years of the corporatist experience: a) work as participation in the community to strengthen the well-being of the social body; b) the first legislation on labour protection.*

The corporatist design drafted by the Constitution did not so much give stability to an existing reality but was the driving force behind a project to be developed primarily by the State, as was observed at the time ⁽³²⁾. Between 1933 and 1937, there was an important development of the economic and social corporatist dimension laid down in the Constitution and the legislation covering labour protection was significantly updated as was its organisation. On 23 September 1933, five months after the constitutional text came into effect, the Under-Secretary of State for Corporations and Social Welfare was responsible for publishing the National Work Statute [*Estatuto do Trabalho Nacional* — ETN] in Decree-law n.º 23048. This was presented as a declaration of doctrinal principles relating to: work stoppages, prohibited as they were considered to be tools of the class struggle, and property founded on natural law but limited by social utility as laid down in the laws ⁽³³⁾; the content and discipline of collective agreements; the schema for corporatist organisation and the labour magistrature. Work appeared therein as a duty of national solidarity, in clear opposition to the liberal

⁽³²⁾ F.I.P. dos SANTOS (1935), pp. 33 segg.

⁽³³⁾ About one year later, Decree-law n.º 24424 of 27 August altered the wording of Article 13 of the ETN in which the absolute nature of property ownership was enshrined, without prejudice to the faculty of expropriation, which could only take place through prior payment of fair compensation. Going against the classic doctrine of expropriation, the judicial phase of compulsory purchase in the public interest was now eliminated, reducing it to a mere administrative process. In reality, the condition of prior compensation paid by the expropriator had already disappeared with Decree-law n.º 17508 of 22 October 1929 (special process for emergency expropriations), moving towards «fair compensation to be fixed under the terms of the laws in force».

connotation of labour as a commodity, accompanied by the idea of the minimum wage in order to ensure the humane existence of the worker and his family but also the common good. The right to work, enshrined in the constitution, was not imposed on companies, who could not be forced to take on unnecessary workers, or on the State. It was like a functional right, not truly autonomous or protected, but which could be restricted according to the interest the worker's participation had for the community. It only became effective through an individual work contract or a collective labour agreement.

Working at home also became subject to corporatist discipline. Public functionaries and employees of administrative bodies and public service companies enjoyed a special discipline as they were not allowed to belong to parties or private interest organisations. Also enshrined in the ETN was a weekly rest day, Sunday as a rule. Here the legislator distanced himself from the doctrine followed throughout the Military Dictatorship which had indicated Sunday but had not made it an imperative provision with city and town councils being able to choose another day instead ⁽³⁴⁾. This measure was unpopular and continued to generate resistance from local councils, economic interests and even local populations ⁽³⁵⁾. Recognition of paid holiday leave for those who provided permanent services remained to be defined while maintaining what was usual, that is, that paid holidays would be decided by agreement with the companies.

The ETN was received with criticism in legal circles because executory precepts and sanctions were absent and it was reduced to a « type of Government action programme » ⁽³⁶⁾. Five diplomas which provided the details were promulgated at the same time as the ETN (Decree-laws n.º 23049 to n.º 23053, of the same date). These

⁽³⁴⁾ This doctrine was supported by the Supreme Administrative Tribunal itself in a judgement of 8 May 1926.

⁽³⁵⁾ For more in-depth discussion of this issue, see: F. PATRIARCA (1995), pp. 352-399; P. B. SANTOS (2011), pp. 94-102.

⁽³⁶⁾ *Crónica legislativa*, in *O Direito*, 65, n.º 8, 1933, pp. 234-235. In reality, the criticism directed at the ETN also came from Catholic observers abroad and from members of Nacional-Sindicalismo, dissolved in 1934. For a more detailed view of these positions, consult: A. C. PINTO (1994).

created and regulated: the national syndicates (considering them entities of a « public nature » and imposing a deadline for abolishing the free syndical associations); the guilds (which brought together employers from the same type of economic activity); the *casas do povo* [local community spaces] (representing undifferentiated organisations in rural areas); the building of low-cost housing; and finally the creation of the *Instituto Nacional do Trabalho e Previdência* [National Institute for Work and Welfare — INTP] (charged with ensuring execution of labour protection laws and carrying out study missions, organisation and propaganda through its social action services).

The following year, the regulations governing labour tribunals (which took over the functions until then spread among the work-related accident tribunals, arbitrators-mediators and social welfare arbiters) were established through Decree-law n.º 24402 of 24 August, as were regulations for labour discipline (working hours for commercial establishments and industry) through Decree-law n.º 24363 of 15 August. The February 1927 decree was updated by Decree-law n.º 23870 of 18 May in which strikes and lockouts were prohibited and which for the first time set the penalties to which those who engaged in such offences would be subjected as well as prison sentences, all of which aimed at making decisions taken by the labour tribunals effective. What was unusual in the legislator's discourse was the admission that strikes and lockouts had been unavoidable when, through the « negative position of the State », only « transitory associations » had existed. They had therefore lost their reason to exist after « satisfaction of the associative needs within the State » had been established « by instituting the national syndicates and guilds ». In practice, labour conflicts were not resolved exclusively by the labour tribunals. Resorting to intervention by the police and military forces to deal with numerous strikes and demonstrations (using detention and police charges) during the whole period of the regime shows, for example, how inadequate the corporatist structures and the labour magistrature were to contain such conflicts.

In 1935, various decrees integrated some pre-corporatist organisms such as, for example, the *Ordem dos Advogados* [Order of Lawyers] into the corporatist organisation. In this specific case,

reactions contesting the diploma and alleging the Government had been precipitate led to its suspension ⁽³⁷⁾. Other anti-corporatist practices involving the extent of State intervention in the economy took place in this period giving rise to generalised reactions of surprise and displeasure. Such was the case of Decree-law n.º 25701 of 1 August which authorised the Under-Secretary of State to set minimum wages. This was considered to show disrespect for the functions attributed to corporatist organisms ⁽³⁸⁾. Finally, in November, through Decree-law n.º 25751, the regulation governing syndical welfare funds, or *caixas de previdência*, was published. This sought to solve the problem of protection for workers in the case of sickness, invalidity and old age and against voluntary unemployment. It also included allocating subsidies in the case of death. The legislator agreed to maintain the orientation of traditional welfare institutions that had been set up « according to profession or trade, or social groups with differentiated economic characteristics ». The idea was abandoned of creating a system of compulsory social insurance, which had been supported in the 1928 decree n.º 15342 that wanted to organise the *Caixa Nacional de Previdência* [National Welfare Fund] so the State could make use of the social insurance. Revoked a short time afterwards, it did not even start operating. It was considered that the imposition of rigid egalitarian formulas was expensive and not a good way to correct real differences ⁽³⁹⁾. The notion of equality called for in this legislation was different from the usual 19th century scheme that sought identical treatment for individuals before the law and justice. Now it referred to a moralising dimension by pointing to the creation of necessary conditions that might benefit all. This was related to the idea of the spiritual objective of the Nation, interpreted and defined by the State, which was on a par with the idea of public morality. Such an idea did not

⁽³⁷⁾ *Crónica legislativa*, in *O Direito*, 67, n.º 2, 1935, p. 38.

⁽³⁸⁾ *Crónica legislativa*, in *O Direito*, 67, n.º 8, pp. 229-230.

⁽³⁹⁾ Relatório da proposta de lei sobre instituições de previdência social apresentada pelo Governo à Assembleia da República, in *Organização Corporativa*, [Lisboa], Edições do Sub-Secretariado de Estado das Corporações e Previdência Social, 1935, pp. 99-100.

require any immediate action but pointed towards theoretical answers that called upon the law and demanded the economic structure be renewed.

The idea of compulsory social security was also dismantled by law n.º 1942 of 27 July 1936, which regulated the right to compensation for workers who were victims of work-related accidents and occupational diseases, and was inspired by the principle of *risco de autoridade* (which declared this risk should be assumed by the employer with compulsory transfer to the insurance companies). This broke with the institution of compulsory social insurance for work-related accidents introduced by decree n.º 5637 of 10 May 1919.

This was a reversal of the policies the last governments of the Republic had sought to implement and there was also the need to provide institutions with new organisational and ideological principles although there had been no radical break with the notion of the protective State. The change was, on one hand, progressive, tailored to what each economic activity could permit, in particular, and to the sustainability of the country (where this law remained in force until 1962), in general, while on the other it was qualitative because it sought to expand protection to a multiplicity of social categories. This aspiration was reflected openly in law n.º 1884 of 16 March 1935, which regulated welfare activities facilitated by corporatist organisms and those cooperative institutions that continued to survive (mutual aid associations and also a few pension funds of some companies or economic activities). The corollary of the idea of protection for the worker was found, however, in law n.º 1952 of 10 March 1937, which laid down rules for labour contracts, distinguishing between employees and casual workers and setting out the compulsory requirement to provide annual paid holidays, the length of prior notice of dismissal, etc. This was an innovation in Portuguese legislation since until then the only regulated types of work had been domestic service and casual work. In the draft law, the legislator was influenced by the 1924 Italian law albeit including features that German doctrine and jurisprudence laid down for provision of service contracts — the personal dependence of the person providing the service and the employer's right to control or

manage ⁽⁴⁰⁾. However, German law was not followed in terms of standardisation of contracts, which was held to be impractical and inconvenient. The advantages of specialisation where, for example, maritime activities continued to merit their own regulation were defended. Moreover, domestic service contracts continued to come under the Civil Code (and they only became regulated by Decree-law n.º 508/80 of 21 October 1980).

In the government's propagandist discourse, this was all about reorganising the nation, which the new regime would do as none other had done before (thus referring to its superiority on a moral plane), and acting to improve the defence of individuals by strengthening the well-being of the social body. The labour legislation and the legislation on the social welfare system under construction did not, however, move towards strengthening so-called social rights since the workers' rights were not elevated to the level of basic rights and nor was any mention made of the State's obligations.

3. *The support of legal thought for the corporatist project designed by the governance: a posteriori theoretical constructs.*

The first efforts leading to the theoretical description of the regime's corporatism were made after construction of the objective law that drove the *Estado Novo* project forward had already begun. This theoretical work was undertaken by jurists who were supporters of Salazar's government and dates from two years after the promulgation of the 1933 Political Constitution and the ETN in the case of the first authors to construct a doctrine, and more than five to seven years afterwards for the majority of law professors. To a large extent, these efforts were stimulated by the creation of a discipline of Corporatist Law in the different law faculties at the end of 1933. This replaced the Social Economy course in the section of the law course dealing with Political-Economic Sciences. The first works written about the principles of corporatism in Portugal were by such professors as Marcelo Caetano (Lisbon Faculty of Law, 1935), Luís da Cunha Gonçalves (Institute of Economic and Finan-

⁽⁴⁰⁾ *Diário das Sessões*, n.º 95, 16 November 1935, pp. 80-83.

cial Sciences, Lisbon, 1935) and José Joaquim Teixeira Ribeiro (Coimbra Faculty of Law, 1939). The doctrine was also constructed through public sessions in which, while carrying out political functions, economists and legal experts intervened. Such was the case of Mário de Figueiredo and João Pinto da Costa Leite (Lumbrales), who spoke about the topic both in Portugal and abroad. During the Military Dictatorship, jurists had commented on trends in labour protection law on the international scene and provided input for some theoretical debates. However, there had been no theoretical review of the doctrine relating to the sources of the law. The traditional concept of public and private space was maintained as was the liberal profile of institutions and the organisation of State powers.

Faced with the institutionalisation of the authoritarian State, legal science stopped showing itself openly to be multivocal. In a short time, a remarkable uniformity on the fundamental principles of Portuguese corporatism and its doctrinal links was forged, with the disciplinary positions adopted by Marcelo Caetano prevailing. Despite appearances, different doctrinal profiles were to be found among the more eminent legal experts even though they kept a low profile. They were not used to fuelling scientific controversies with any public impact (with their debates being primarily confined to university textbooks and the legal press) nor political battles.

Overall, the historical evolution of both the State and power relations within the political society was recognised and explained how the corporatist model had been arrived at. The differences, however, related to the understanding of the best corporatist organisation for the economy and, even more profoundly, to the State's manifestations of authority. For Marcelo Caetano, the idea of a corporatist system served to be considered a form of governance, marked by the perspective of the principle of legality in the legal structure of the State. Initially using Bottai to support his arguments to define the corporatist principle as the various production factors linked under the aegis of the common economic interest, Caetano, under the influence of the German paradigm (Otto Mayer, Bernatzik, W. Jellinek, Merkl), only conceived of pursuit of the management of the corporatist economy in collaboration with the Administration, raised to the status of decision-making authority. In this

context, protection of the interests of the private individual was only found in formal rights of participation in the exercise of the decision-making power of the Administration and collaboration in the correct application of objective law. Hence, Caetano sustained that corporatist law was a system of administrative norms, ergo a branch of administrative law ⁽⁴¹⁾.

This construct was called into question from the beginning of authoritarianism, and more repeatedly after 1945, by supporters of institutionalist theories who showed they were largely in the majority. In 1939, Teixeira Ribeiro, still influenced by Duguit, Gino Arias and Ugo Spirito, competed with an institutionalist view of the State, defending that the common good incorporated aspects of individual interests and hierarchised institutions (with an economic, professional and cultural base), which he called «interdependent institutions». For Teixeira Ribeiro, the Portuguese construct of corporatism still had a totalitarian doctrine given that it covered all types of activity and even the concept of life itself. Cunha Gonçalves, who preferred to update the liberal model, accompanied the Italian school through Santi Romano and Orlando, D'Alessio and Zanobini, but he also used the works of Ludovico Barassi and Aristide Ranelletti ⁽⁴²⁾. In this case Cunha Gonçalves distanced himself from such authors as Duguit, Kelsen and Saleilles, whose constructs he understood as having a weakening effect on the State, but he drew closer once more to French legal culture through Hauriou (and his theory of the rationalisation of the State). Even so, Duguit's institutionalist theorisation remained valid for various legal experts throughout the 1940s. It greatly influenced Domingos Fezas Vital, who combined it with French receptions of Thomist thought (George Jarlot, George Renard, Suzanne Michel). Understanding that corporatism allowed civil society to be conceived as an interconnected relationship, that is, institutions composed of other minor institutions each with their own common good hierarchised among themselves and all subordinated to the national good (inspired by the Thomist notion of the common good), Fezas heavily criticised the corporatist creations that called for a (hyper-) nationalist ideal,

⁽⁴¹⁾ R. C. de MACHETE (1991), pp. 304-309; M. CAETANO (1935), pp. 18-27.

⁽⁴²⁾ P. CUNHA (1939), pp. 31-33.

for the cult of the Nation-State transformed into the source of all law and the basis of all obligation. He therefore praised the opposite position, which was that of those who remained faithful to personalism, who considered the State to be a means placed at the service of the individual human and who supported self-management of the economy even if in reality this could not be fully achieved (43).

In the 1960s, revisiting Hauriou and Santi Romano as well as a closer approximation to structuralism and Weber's theory breathed new life into the institutionalist interpretations of the (corporatist) State that were defended by professors from various higher education institutions such as Adriano Moreira, Raul Ventura and Pedro Soares Martínez (44). In several study centres, such as the Office of Corporatist Studies, for example, this awareness was also dominant and combined with the reception of sociological currents and the social doctrine of the Church produced after 1940, leading authors such as Adérito Sedas Nunes to update the Portuguese corporatist solution and move it towards a pluralist social doctrine. Distinctive elements of his thinking included defence of the autonomy of corporations, recognition of the tension that presided over the relationship of the corporations with the State, the announcement that perfect corporatist integration had not been achieved and that industrial backwardness had not been overcome. Retrieving the idea of rationalisation and efficiency, Sedas Nunes defended that technical training should be given to corporatist leaders and that there should be a wage increase, business and company reforms and an enhanced productivity campaign in the industrial sector (45). Once again, these proposals were not foreseen in relation to the dynamics that steered the economic and social programmes already provided for under the scope of the Development Plans, with some already being implemented, and in relation to some published legislation (even though there were many failings in its development and

(43) *Diário das Sessões*, 20 January 1936, supplement to n.º 60, pp. 65-66; D.F. VITAL (1940), pp. 27-38.

(44) A. MOREIRA (1951), pp. 84-87; R. VENTURA (1946), pp. 238-261; P. S. MARTÍNEZ (1962), pp. 139-145.

(45) A.S. NUNES (1961), pp. 43-80.

application, the results achieved were minor and the State's intervention was not restricted in favour of the participation of other institutions).

In this context, in which these positions adopted a horizon for realising their proposals still a relatively long way off (with achieving association corporatism being a future intention), important discussions were still held within the heart of the legal community, for example about the collective labour agreements. The confrontation was between the supporters of normative theory and those following a contractualist view. Among the former were Fezas Vital and Marcelo Caetano who saw in such contracts genuine normative agreements, creators of objective law *supra partes* (teaching in Portugal, said Fezas, had always viewed such contracts in this way even before the corporatist regime), that is, by exercising political representation of the interests of the professional category and not in the role of legal representatives of companies and workers. Cunha Gonçalves, however, defended the contractual theory, which saw these contracts as being like all others (*inter partes*). Normally though, divisions in the positions taken by jurists were evident when it came to constructing options for public policies (apparent, for example, in the opinions issued by the Corporatist Chamber ⁽⁴⁶⁾) apropos of some topics or problems they raised: identification of the premises that oriented the so-called economic Constitution; relation between the corporatist norm and the customary norm; the public or private nature of corporatist law; the autonomy of labour law in relation to corporatist law, etc.

Only in the academic year 1944-1945 was labour law included as a discipline in the 5th year of the degree in Law and it was taught by some of the same professors who taught corporatist law. The new discipline focused on the historical evolution of labour regulation, the labour contract, the individual work contract and remuneration for work. Only after 1947 were collective labour agreements included in the course programmes along with labour disputes and ways to resolve them (conciliation, arbitration and labour tribunals). Also at this time appeared the only two journals on labour law published

⁽⁴⁶⁾ On the composition and functioning of the Corporatist Chamber, see: J. M. T. CASTILHO (2010); J.L. CARDOSO and N. E. FERREIRA (2013), p. 31-54.

during the dictatorship, but both had a very short life. Their main characteristics were that they published doctrine, jurisprudence and normative orders ⁽⁴⁷⁾.

4. *Evolution of labour planning within the corporatist project: a) the enhanced value of arbitration and State intervention in litigation; b) reinforcement of individual protection for the worker.*

After the production of numerous diplomas in the first years of the *Estado Novo*, when so « many unimportant bits and pieces, required to keep public and administrative accounting (approval of senior staff for the administrative corporations, statutes, etc.) in good order » ⁽⁴⁸⁾ were presented, corporatist planning and, within this, labour legislation were constructed very slowly. As a hypothesis for interpretation, which still lacks any empirical control however, it is admissible to suppose that this could have been associated to the central role State intervention played in managing economic activities where all the pluralistic elements remained extremely conditioned. Vital Moreira noted, after the end of the Second World War the primary corporatist organisation of industry, commerce and agriculture increased but its competence in disciplining productive activities remained insignificant. Moreover, the appearance of corporations in 1956 did not trigger any dynamic to undermine the State's role in disciplining economic activity as a result of the restricted competences entrusted to them,. On the contrary, the State's functions relating to economic coordination had to grow as a result of industrial development laws — the 1945 law n.º 2005 and the 1951 law n.º 2045, respectively. Furthermore, Constitutional review law n.º 3/71, law n.º 1/72 on defending competition and law n.º 3/72 on industrial development emphasised the institutionalisa-

⁽⁴⁷⁾ These were: *O Direito do Trabalho. Revista Mensal do Trabalho*, edited by the lawyer João de Barros Couto Rosado and which was based in Lisbon, lasted for 46 issues and was published between 1944 and 1949; and the *Revista do Direito do Trabalho e da Previdência*, edited by Guilherme de Vasconcelos, a labour judge and later judicial inspector of the labour tribunals, which was based in Coimbra and published between 1951 and 1954.

⁽⁴⁸⁾ *Crónica legislativa*, in *O Direito*, 66, n.º 8, 1934, p. 232.

tion of the role of the State as being responsible for the economy's overall coordination, on one hand, and the institutionalisation of defence of competition on the other ⁽⁴⁹⁾. In labour regulation, the State's strong influence was soon revealed, for example by requiring compulsory homologation by the Under-Secretary of State for Corporations and Social Welfare (and later by the respective minister) of collective labour conventions (concluded by national syndicates, guilds and even their federations and unions). Although important since 1935, collective conventions were only regulated by Decree-law n.° 36173 of 6 March 1947, with the regime defined therein updated only during Marcelo Caetano's government by two diplomas: Decree-law n.° 49212 of 28 August 1969, which regulated and standardised the structure of the collective labour conventions and attributed greater importance to the conciliation and arbitration scheme in the absence of agreement in litigious situations, and Decree-law n.° 492/70 of 22 October, which clarified omissions and eliminated flaws in the formulation of the former. In all three cases, the Government's considerable intervention was maintained, especially that of the Minister of Corporations and Social Welfare in certain prescribed processes, assisted whenever necessary by the INTP.

These two diplomas together with the legal regime governing the individual work contract (Decree-law n.° 47032 of 27 May 1966, revised by Decree-law n.° 49408 of 24 November 1969) formed what was considered to be the main legislation, complementing the 1933 Constitution that regulated the right to work, constitutionally recognised in the 1951 revision, and the right to the freedom of work ⁽⁵⁰⁾. This legal regime represented a sort of arrival point in the evolution of contractual law with its relatively slow construction (four years would pass between the date the draft law was submitted to the National Assembly, 1960, and the date it was presented to the public, 1964). The subject matters were ordered and classified for the first time, using a codification technique, in the diploma which established the following principles: worker and employer were mutual collaborators in

⁽⁴⁹⁾ V. MOREIRA (1973), pp. 57, 128-129. On the question of industrial restrictions, read: J.M.B. de BRITO (1989).

⁽⁵⁰⁾ J. MIRANDA (2005), pp. 305-306.

the company; both worker and employer had rights and obligations; there was freedom of work following the termination of any contract; the worker was under no obligation to work overtime. In addition, the distinction between employees and casual workers was abandoned. The disciplinary power of the employer was also widely revised — its nature was specified and sanctions, limits and forms of exercising this power were enumerated. Also enshrined was the worker's right to special remuneration when exemption from a working schedule implied working outside the normal working period. Adopting what was already followed in some collective conventions, it was laid down that holiday leave and public holidays no longer had to be compensated for with work on another day. Annual holiday leave (12 days) was guaranteed and employers were obliged to provide professional training. It was determined that any prolonged suspension of work allowed the worker to retain their right to their job during the stoppage. Another important innovation involved the guarantee that women, with equal working conditions and performance, would receive the same payment as men.

Between the end of the 1950s and 1974, the legislation on work-related accidents and occupational diseases (which remained in effect for a very long time after the fall of the dictatorship) was improved, with the creation in 1962 of the *Caixa Nacional de Seguros e Doenças Profissionais* [National Fund for Insurance and Occupational Diseases] worth noting ⁽⁵¹⁾.

It can be said of this evolution that there was a move towards reinforcing the individual worker's protection, in line with the legislator's action in the 1930s which had valued work stability and security. This strategy, which the Executives continued to insist was « to improve the situation of the working classes », was basically a way to

⁽⁵¹⁾ Research and dissemination of knowledge about occupational safety and hygiene was also developed and associated to the holding of the National Campaign for the Prevention of Work-Related Accidents (1959-1961), the creation of the Office for Hygiene and Safety at Work (1962) and to three national conferences on the same topic (1965, 1968 and 1973).

continue to devalue forms of collective action ⁽⁵²⁾. This last aspect co-existed with another giving a contrary signal, related to the lessening of ministerial control over the syndicates with regard to the management boards elected and the possibility for international affiliation (Decree-law n.º 49058 of 14 June 1969), thereby facilitating the Opposition's control of syndical structures and causing an outbreak of conflicts in the negotiation of labour conventions ⁽⁵³⁾. This confused situation resulted from the government's erratic stance, trying to placate the needs of various interest groups, who increased the number of strikes and protests (all heavily repressed), and public opinion which each year demanded the Executives of Marcelo Caetano provide greater liberalisation of social and economic life.

Such an evolution continued to generate questions in political and legal circles, where the question had been raised as to which principle — corporatist, dirigiste or the principle of competition — the economic-related provisions of the Constitution obeyed. In the final years of the regime, professors with different doctrinal profiles and public careers such as Teixeira Ribeiro, Afonso Rodrigues Queirós, Augusto de Ataíde and Vital Moreira, ended up defending that corporatist organisation was an auxiliary instrument for the economic coordination carried out by the State (with Teixeira Ribeiro maintaining that the economic Constitution was of a capitalist nature). Therefore, the corporatist principle could be considered one element of the economic Constitution, but not the whole of it.

5. *Fundamentals of economic and social democracy (1974-1976) : a) from unicity to syndical freedom; b) from consolidating the protection of workers to establishing the principle of collective autonomy; c) enshrinement of the interventionism of the State in the Constitution.*

Between the military coup of 25 April 1974 and the promulgation of the 1976 Constitution, the transformation that took place in

⁽⁵²⁾ A. M. FERNANDES, *Labor law and Social State: past, present and future*, given on 31 October 2017, at the second cycle of the International Seminary in the European History of Law and Justice, co-organized By J. J. ABRANTES AND P. B. SANTOS, promoted by the IHC-NOVA FCSH and CEDIS - NOVA FD.

⁽⁵³⁾ J. BARRETO, *Intersindical ...* (1999), pp. 290-292.

the articulation between the State and economic and social interests was one of contradiction. On one hand, the social and politico-legal pluralism that had been smothered by the authoritarian corporatist project was recovered but, on the other hand, the corporatist infiltrations of the fundamentals of democracy were not fully exorcised.

In a climate of numerous labour conflicts and reconfiguration of the relations between workers and employers, the principal legislative alterations did not affect the domain of individual contracts as much as that of collective relations. As to the former, in line with what had been developed throughout the 1960s, workers continued to enjoy greater protection and compensation, with there being, for example, changes to the regime governing holiday leave, public holidays and absences. The regime governing dismissal and termination of fixed-term contracts (Decree-laws n.º 372-A/75 of 16 July and n.º 781/76 of 28 October respectively) was also conditioned. In the second domain, there was a break with there being recognition of the right to strike (Decree-law n.º 392/74 of 27 August and Art. 59 of the Constitution), prohibition of lockouts (Art. 60) and the establishing of the independence of employers' associations and syndicates in relation to the State. Even so, syndical freedom was not allowed until the Constitution was promulgated (Art. 57), with syndical unicity being established beforehand (Decree-law n.º 215-B/75 of 30 April). There was an explosion of collective agreements (up until 1978), but here normative criteria prevailed. For example, the Government's homologation of labour conventions was maintained, with the primacy of the principle of collective autonomy only being established in 1976 ⁽⁵⁴⁾.

The new public powers also restructured the labour tribunals (1975-1976) in an attempt to improve their organisation ⁽⁵⁵⁾ and the

⁽⁵⁴⁾ B. da G. L. XAVIER (2004), pp. 103-104.

⁽⁵⁵⁾ Since the 1940s, when the Labour Tribunals Statute and the Code of Procedure in Labour Tribunals (whose lack of undertaking the announced reforms, especially that of corporatist jurisdiction established with the joint committees, was recognised less than two years later) were published, they had suffered successive definitions of their attributions and improvements to the structure of the jurisdictional entities. However, the problems with lack of funding for senior staff, the low salaries of magistrates and

Inspecção Geral do Trabalho [General Inspectorate of Labour] (1975-1977), both of which registered numerous cases of *saneamento* [dismissal for political or ideological reasons] from different professional categories ⁽⁵⁶⁾.

The constituent legislator of 1975 wanted to distance itself from the 1933 Constitution and played a fundamental role in restoring basic rights and freedoms, putting an end to their being subjected to authoritarian discipline. Nevertheless, it did not restore the individualist liberal order and in recognising interest organisations (workers committees, cooperatives) and their respective rights, it went further than all the previous Constitutions (Arts. 55, 56, 58, 84). It also presented the so-called social and economic rights, subject to a specific regime, as having been historically won by the workers. For the first time the State assumed obligations in terms of the right to work and the rights of workers (Arts. 52 and 54). As for the rights of workers, free organisation and participation were guaranteed as was job security and the choice of profession or type of work (Art. 53). Also important was the fact that regulation of these rights was given to the exclusive authority of the Assembly of the Republic where there was clearly a concern with a limitation of powers ⁽⁵⁷⁾.

Paradoxically, the 1976 Constitution was similar to the constitutional text that had preceded it in one aspect — it enshrined general principles for social and economic organisation that were of a forward-looking nature. In the past the concern had been to create a corporatist Republic, whereas now the transcendental objective for Portuguese society was that of transforming itself into a classless society, thus ensuring the transition towards socialism. If, under the authoritarian State, the economy had been elevated to being of public interest, that is, the interest of the State, not only did this idea

functionaries (which complicated the recruitment of staff and was the reason why many magistrates resigned) and the congestion of the service dragged on with no viable solution. Cf. *O Pensamento de Salazar: 32 anos ao serviço de Portugal: revolução corporativa*, Ed. Lit. António Cruz [S.l.], [s.n.], 1960, pp. 100-108.

⁽⁵⁶⁾ Arquivo Histórico do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. Current call numbers: PT/MTSS/UI: 000664, 000665, 000777.

⁽⁵⁷⁾ J. MIRANDA (1977), pp. 391-395; Id., 2016, pp. 313-314.

not disappear but it expanded the direct intervention of the State and summoned new resources, for example, in the planning of economic development (Art. 50). Even though guided by two general principles, the principle of efficiency and the principle of equity⁽⁵⁸⁾, the State assumed greater interventionism in economic and social life. This role was not diminished at all by the provision for building forms of concertation, as proved by the principle that allowed the representative organisations of workers and the representative organisations of economic activities to participate in defining the main economic and social measures. One of the State's objectives was to coordinate and regulate the economy (Arts. 81 to 83, 84.1, 85.3, 89 2., 91 to 95, 109 and 110) even if it had as a priority social duty something that had also been present under the banner of authoritarianism — to promote an increase in the social and economic well-being of the people, especially of the most disadvantaged classes.

Riferimenti bibliografici

- J. BARRETO, *Estatuto do Trabalho Nacional. Dicionário de História de Portugal*, a cura di A. BARRETO and M. F. MÓNICA, vol. VII, Porto, Livraria Figueirinhas, 1999.
- J. BARRETO, *Intersindical. Dicionário de História de Portugal*, a cura di A. BARRETO and M. F. MÓNICA, vol. VIII, Porto, Livraria Figueirinhas, 1999.
- J. BARRETO, *Sindicados nacionais. Dicionário de História de Portugal*, a cura di A. BARRETO and M. F. MÓNICA, vol. IX, Porto, Livraria Figueirinhas, 2000.
- C. BASTIEN, *Introdução. J. Frederico Laranjo, Princípios de Economia Política (1891)*, Lisboa, Banco de Portugal, 1997.
- V. BORGES, *Rússia contra-revolucionária*, in *Diário de Notícias*, 8 December 1928.
- J.M.B. de BRITO, *Industrialização portuguesa no pós-guerra: 1948-1965: o condicionamento industrial*, Lisboa, Dom Quixote, 1989.
- J.L. CARDOSO and N. E. FERREIRA, *A Câmara Corporativa (1935-1974) e as políticas públicas no Estado Novo*, in *Ler História*, No. 64, 2013.
- M. CAETANO, *Apontamentos para a História da Faculdade de Direito de Lisboa*, Lisboa, Universidade de Lisboa - Faculdade de Direito, 1961.

(58) J. B de MACEDO (1977), pp. 199-203.

- M. CAETANO, *Lições de Direito Corporativo*, Lisboa, Livraria Moraes, 1935.
- J. M. T. CASTILHO, *Os Procuradores da Câmara Corporativa (1935-1974)*, Lisboa, Assembleia da República e Texto Editores, Lda., 2010.
- F. CATROGA, *Transição e Ditadura em Portugal nos primórdios do Século XX. Portugal 1974. Transição Política em Perspetiva Comparada*, a cura di R. C. MARTINS, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011.
- B. CERQUEIRA, *Constituição. Razões de geral proveito*, in *A Voz*, 24 June 1932.
- P. CUNHA, *Relações entre a cultura jurídica italiana e a cultura jurídica portuguesa*, in *Estudos Italianos em Portugal*, 1939.
- F. E. DA SILVA, *Economia Social: sumário das lições magistrais e dos assuntos dos exercícios práticos. Ano de 1913-1914, s.a.l. 1914*.
- J.C. DA SILVA, *Economia Social. Aparentamentos coligidos de harmonia com as preleções feitas pelo Exmo. Sr. Dr. Carneiro Pacheco ao curso do 3.º ano de 1914-1915*, Coimbra, Tipografia Operária, 1915.
- A. GARRIDO, *Cooperação e Solidariedade: Para uma História da Economia Social*, Lisboa, Tinta da China, 2016.
- L. C. GONÇALVES, *Princípios de Direito Corporativo*, Lisboa, Oficinas Gráficas, 1935.
- J.B. de MACEDO, *Princípios gerais da organização económica. Estudos sobre a Constituição*, a cura di J. MIRANDA, Vol. 1, Lisboa, Livraria Petrony, 1977.
- R. C. de MACHETE, *Estudos de Direito Público e Ciência Política*, Fundação Oliveira Martins - Centro de Estudos Administrativos, 1991.
- N.L. MADUREIRA, *A Economia dos Interesses. Portugal entre as Guerras*, Lisboa, Livros Horizonte, 2002.
- P. S. MARTÍNEZ, *Curso de Direito Corporativo*, Lisboa, Livraria Petrony, 1962.
- M.N. de MELO. *Para além da revolução. Ensaios de Filosofia Política. Estudos morais e sociais. Crítica e doutrina*, Lisboa, Livraria Ferin, 1925.
- P. MERÊA, *Esboço de uma História da Faculdade de Direito*, in *Boletim da Faculdade de Direito*, No. XXIX, 1953.
- P. MERÊA, *Esboço de uma História da Faculdade de Direito*, in *Boletim da Faculdade de Direito*, No. XXX, 1954.
- J. MIRANDA, *Competência legislativa sobre direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores. Estudos sobre a Constituição.*, a cura di J. MIRANDA, Vol. 1, Lisboa, Livraria Petrony, 1977.
- J. MIRANDA, *Direitos Fundamentais e Ordem Social (na Constituição de 1933)*, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, No. 46, 2005.
- J. MIRANDA, *Constituição. Dicionário de História de Portugal. O 25 de Abril.*, a cura di A. REIS, M. I. REZOLA and P.B. SANTOS, Vol. 2, Porto, Livraria Figueirinhas, 2016.

- A. MOREIRA, *Direito Corporativo: Súmula das lições dadas ao 3.º ano do curso de Administração Ultramarina. Ano lectivo de 1950-1951*, Lisboa, Instituto Superior de Estudos Ultramarinos, 1951.
- V. MOREIRA, *Direito Corporativo. Tópicos das lições do ano letivo de 1971-72 na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, Coimbra, Unitas/Cooperativa Académica de Consumo, 1973.
- A.S. NUNES, *Princípios de Doutrina Social da Igreja: os Problemas da Organização Social no Pensamento da Igreja*, 2ª ed., Lisboa, Livraria Morais, 1961.
- F. PATRIARCA, *A Questão Social no Salazarismo (1930-1947)*, Vol. 1, Lisboa, INCM, 1995.
- B. PEREIRA, *Economia social. Segundo o plano das preleções do Exmo. Sr. Doutor João Pinto da Costa Leite (Lumbrales) ao curso do 3.º ano jurídico (1928-1929)*, Coimbra, Atlântida, 1929.
- A. C. PINTO, *Os Camisas Azuis. Ideologia, Elites e Movimentos Fascistas em Portugal (1914-1945)*, s.l., Editorial Estampa, 1994.
- PRETO, *Rolão. Justiça*, Leiria, Tip. Leirense, 1936.
- F. ROLLO, *Desmandos da Organização Corporativa e Reencontros do Corporativismo no rescaldo da II Guerra. O Inquérito à Organização Corporativa em 1947. Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*, a cura di F. ROSAS, A. GARRIDO, Coimbra, Edições Almedina, 2012.
- F. ROSAS, *O Estado Novo (1926-1974). História de Portugal*, Vol. VII, a cura di J. MATTOSO, Lisboa, Círculo de Leitores, 1994.
- A. O. SALAZAR, *A organização integral da Nação e os interesses do trabalho, in O Trabalho e as Corporações no Pensamento de Salazar*, Lisboa, Biblioteca Social e Corporativa, 1960.
- L. A. SANTOS, *Comércio e Política na Crise do Liberalismo*, Lisboa, Colibri, 2004.
- P. B. SANTOS, *A Questão Religiosa no Parlamento (1935-1974), Assembleia da República*, 2011.
- P. B. SANTOS, *O modelo político do Estado autoritário português: a ideia corporativa na constitucionalização do regime (1931-1933)*, in *Espacio, Tiempo y Forma*, No. 27, 2015.
- F.I.P. dos SANTOS, *Un État Corporatif. La Constitution Sociale et Politique Portugaise*, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1935.
- M. SOUSA and A. DOS REIS, *A Faculdade de Direito e o seu ensino*, Coimbra. F. França Amado Editor, 1907.
- F. DE SOUSA. *O texto da nova Constituição*, in *A Voz*, 24 February 1933.
- A.M.B. TEIXEIRA, *Os Precursores do Corporativismo Português*, in *Esmeraldo. Política e Humanismo*, No. 11-12 (1956).
- R. VENTURA, *Lições de Direito Administrativo*, Lisboa, s.n., 1946.
- D.F. VITAL, *Curso de Direito Corporativo*, Lisboa, s. n., 1940.
- B. G. L. XAVIER, *Curso de Direito do Trabalho*, 3ª ed., Lisboa, Editorial Verbo, 2004.

ANTONIO BAYLOS
REPRESENTACIÓN Y ACCIÓN COLECTIVA
EN ESPAÑA (1960-1980):
EL CASO DE COMISIONES OBRERAS (CC.OO)

1. Contextualizando la “nueva fase” del desarrollo en España en los años 60. — 2. La organización del movimiento obrero como sujeto activador de las reformas y de la democracia en España: la experiencia de CC.OO. — 2.1. La dinámica abierta movimiento/organización. — 2.2. Un movimiento sociopolítico y unitario. — 3. La democracia española. Transición sin ruptura democrática. — 3.1. Los itinerarios complejos de la transición democrática. — 3.2. El modelo constitucional. — 4. Dos modelos de relaciones laborales enfrentados. — 5. La trazabilidad del pasado inmediato.

Agradezco especialmente a Irene Stolzi por su invitación a participar en un volumen que trata un tema tan interesante como infrecuente para los estudios de los iuslaboralistas españoles. La transición entre las dictaduras y las democracias es el paisaje en el que se ha desarrollado la acción colectiva y ciudadana que ha generado las instituciones de nuestro presente democrático. Un presente que hoy aparece en gran medida cuestionado por las recientes tendencias que sitúan en una situación de excepcionalidad social la titularidad y el ejercicio de derechos sociales básicos en los países del Sur de Europa. Explicar mejor el pasado ayuda sin duda a diseñar mejor la necesaria profundización de nuestros sistemas democráticos.

1. *Contextualizando la “nueva fase” del desarrollo en España de los años 60.*

Tras la larga noche de piedra que sigue a la represión terrible de la posguerra civil y el final del alineamiento con las potencias del Eje, los llamados « años de plomo » del franquismo, la década del 50 se abre con un gran estancamiento económico, un escasísimo desarro-

llo industrial y un alto nivel de subdesarrollo en el sector agrario, donde la producción fue inferior a los años anteriores a la guerra civil, lo que generó una fuerte dependencia de importaciones agrícolas, que a su vez amenazaban con acabar con las reservas de divisas ⁽¹⁾. La situación social se caracterizaba por fuertes desigualdades sociales y fracturas entre el campo y la ciudad, los trabajadores manuales y los empleados, las nuevas fortunas y los potentados de antes de la guerra, en un contexto de estraperlistas, corrupción y saqueo público en beneficio de una casta que construye su futuro sobre este botín de guerra ⁽²⁾.

Los Decretos de política de salarios de 1948 y de 1953 establecían mejoras sobre los fijados en las Reglamentaciones de Trabajo, previa autorización de la autoridad laboral ⁽³⁾, pero no consiguieron mejorar la situación que era crítica, puesto que se había producido una bajada real de los salarios a niveles de 1913. Se produjeron las primeras e incipientes protestas obreras, algunas de ellas de gran importancia simbólica, como la huelga de tranvías de Barcelona de 1951, pero en general el disciplinamiento de la población trabajadora era muy eficiente, en un contexto de represión policial y laboral muy intensa.

En ese momento se dan dos circunstancias importantes. Por un lado, en el devenir de la guerra fría, Estados Unidos apuesta decididamente por el mantenimiento de la dictadura franquista como aliado estratégico en su lucha contra el comunismo. Los préstamos norteamericanos de 1951 y los donativos como consecuencia de la implantación de las bases militares en 1953, son datos significativos de esta ayuda que el régimen valoró, con razón, como decisiva. A partir de ahí, el franquismo despliega una intensa actividad para estar presente en las organizaciones internacionales de las que había sido expulsada, siendo su ingreso en la ONU en

(1) J. AMSDEN (1974), p. 42.

(2) C. BARCIELA (2000), p. 192 ss.

(3) La norma establecía la nulidad e inexistencia jurídica, «carente de todo valor y efecto» de los aumentos concedidos unilateralmente por las empresas sin pedir autorización al Ministerio de Trabajo, mientras que los autorizados expresa o tácitamente por éste podían absorber y compensar los incrementos creados como «plus de carestía de la vida». Cfr. M. ALONSO OLEA (1955), pp. 140-144.

1955 la recompensa más vistosa de esta actividad. La firma del Concordato con la Santa Sede en 1956 consolidaba asimismo la benevolencia de la Iglesia Católica con el régimen que entre sus principios fundamentales proclamados en 1958 se declara confesional en términos entusiastas ⁽⁴⁾.

En segundo lugar, el estancamiento y la crisis de toda la economía española entre 1955 y 1959 genera cambios políticos de extrema importancia, que llevan al franquismo a la aceptación de un proceso de « liberalización » económica que introduciría elementos típicos de la receta neoclásica, entre los cuales de manera significativa se encontraba la devaluación de la peseta, una gradual liberalización de las importaciones, y una legislación muy favorecedora de las inversiones extranjeras, a la vez que un repliegue del dirigismo burocrático de las empresas públicas. Estas medidas crearon condiciones extremadamente desfavorables en el plano social que impulsarían una conflictividad laboral por vez primera muy importante, junto a un éxodo significativo de población rural a la ciudad, así como el inicio de la emigración a Europa, pero también se beneficiaron del incremento espectacular del turismo, de forma que España comenzó a ser considerado un lugar de vacaciones para las clases medias europeas muy sugestivo, así como del aumento de las inversiones extranjeras, atraídas por las facilidades impositivas y el enorme diferencial salarial del país.

Este doble movimiento se consolidó a través del cambio en las élites políticas del franquismo, que se desprendieron de una noción de política económica protectora y realmente ineficiente en el desarrollo de las fuerzas productivas para abrazar una fórmula que encontró un relativo éxito, la de combinar el autoritarismo político y social con la liberalización económica. En la historiografía al uso sobre el particular, esta fase del llamado « desarrollismo » se explica como la sustitución y reemplazo del grupo falangista por el de los

⁽⁴⁾ «La Nación española considera como timbre de honor el acatamiento a la Ley de Dios, según la doctrina de la Santa Iglesia Católica, Apostólica y Romana, única verdadera y fe inseparable de la conciencia nacional, que inspirará su legislación», es la Declaración II de la Ley de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional de 1958.

ministros del Opus Dei ⁽⁵⁾, y se confirma en los cambios de gobierno de 1957 ⁽⁶⁾. Esta etapa marca la institucionalización de una Administración del Estado concebida desde el punto de vista de la neutralidad del procedimiento de actuación de ésta con arreglo a reglas en gran medida sometidas a principios rectores entroncados en una legalidad cuya validez no se cuestiona ⁽⁷⁾, y este proceso de juridificación — entendido como materialización del derecho formal — resulta mucho más significativo que la reafirmación del autoritarismo político con exaltación caudillista presente en la Ley de Principios Fundamentales del Movimiento de 1958. La reordenación de la Administración como gobierno eficiente se correspondía con la planificación del desarrollo económico en el Plan de Estabilización de 1959 — el mismo año que la visita del presidente Eisenhower a Madrid, en un claro espaldarazo internacional al franquismo « tecnocrático » — que daría luego lugar al I Plan de Desarrollo bajo la dirección de López Rodó, a su vez influenciado por la experiencia gaullista francesa.

La reformulación de las relaciones laborales resultó ser uno de los objetivos más importantes de esta etapa. Partiendo de un Decreto de 1956, en el que se facultaba a las empresas a establecer libremente, sin necesidad de autorización administrativa previa, condiciones salariales superiores a las establecidas en las Reglamentaciones de Trabajo y en los Reglamentos de Régimen Interior aprobados, lo que habría de abrir un proceso de conflictividad laboral en varias empresas importantes, el cambio más importante se produjo con la promulgación de la Ley de Convenios Colectivos de 1958, que colisionaba frontalmente con la teorización tradicional

⁽⁵⁾ D. ARTIGUES (1963).

⁽⁶⁾ El cambio político no se limitó a la llegada de ministros “económicos” encabezados por el ministro Ullastres, sino a la muy significativa sustitución de Girón de Velasco, ministro de Trabajo desde 1941 y exponente clave del falangismo — cuya posición en la extrema derecha española durante la transición política sería muy relevante — por Fermín Sanz Orrio, navarro y en sintonía con la emergente influencia de la *Obra*.

⁽⁷⁾ La institucionalización de la actuación administrativa se plasma en la Ley del Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957 y en la más importante Ley de Procedimiento Administrativo de 1958. Actos administrativos enjuiciables ante la jurisdicción contenciosa-administrativa mediante otra Ley significativa de 1956.

unitaria del nacional sindicalismo, reconociendo una bilateralidad en el plano colectivo en las relaciones laborales, ante todo en la empresa, pero también en la rama de producción, aunque limitando la unidad de contratación posible al ámbito provincial fundamentalmente. La necesidad del convenio colectivo como fomento de la productividad y mejora adquisitiva de los trabajadores en un desarrollismo en el que el consumo de masas se iniciaba, era evidente, como también la importancia de la introducción de las técnicas de organización científica del trabajo y su promoción, de forma tal que se concebía este instrumento como un elemento funcional a la gestión de la empresa y su desarrollo en términos de fomento de la productividad, en un marco más amplio de competitividad supervisado por el Estado fundamentalmente a través del juego de las medidas monetarias y fiscales.

De esta manera, el convenio colectivo pretendía desarrollar también una función integradora de los trabajadores en el sistema económico a través del incremento y la diversificación salarial con repercusiones en el consumo y en por los bienes a los que éste permitía acceder, integración embrionaria todavía a través del mercado — que se desarrollaría en la década de los sesenta — que se concebía con razón más eficaz que la que coactivamente se había forjado a través de las estructuras del Sindicato Vertical. El desapego respecto de la dogmática « unidad, totalidad y jerarquía » del verticalismo se vino justificando principalmente desde la técnica jurídica, que en la época constituía el eje de legitimación política del régimen más importante, a través de la equiparación sustancial como regulaciones *colectivas* de trabajo entre la que efectúan los contratos colectivos y las reglamentaciones de trabajo, lo que permitía construir una « doctrina unitaria de la regulación colectiva de las condiciones de trabajo », alejando por tanto al pacto colectivo « de la figura civil del contrato » y situándolo bajo el amparo de la « fuerza material » del gobierno como condición de eficacia del mismo ⁽⁸⁾. La presencia de estos pactos derivados de los Decretos de salarios fue asimismo una pieza de convicción importante en orden al recono-

⁽⁸⁾ En esta como en general en toda la obra jurídicadora entre 1956 y 1969 del sistema franquista, resultó decisiva la teorización de M. ALONSO OLEA. Sobre los argumentos del texto, cfr. ID. (1955), pp. 117 ss.

cimiento tácito por el ordenamiento, previo por tanto a la Ley de Convenios, de este tipo de acuerdos colectivos ⁽⁹⁾. Además la Ley (LCC 58 en adelante) encajaba formalmente el procedimiento de negociación colectiva en las estructuras del sindicato vertical, aunque era consciente de que una buena parte de esta negociación ⁽¹⁰⁾ — la que más interesaba a las sociedades y firmas mercantiles importantes — se desarrollaría en el armazón que la norma había creado de representación en la empresa, los Jurados de Empresa y los posteriores enlaces sindicales, y por tanto en un punto de débil inserción con la burocracia de la OSE.

La LCC 58 promovía en consecuencia la negociación colectiva sobre la base de un riguroso pero amplio repertorio de materias negociables y mediante la predeterminación de las unidades de negociación en donde la empresa resultaba ser el centro de imputación de mayor relieve, previendo la figura del « convenio interprovincial » especialmente configurada para las empresas de ámbito nacional o regional, y estableciendo el convenio de sector o de rama a nivel provincial como figura regulativa típica de las condiciones laborales de la « totalidad de empresas correspondientes a una misma actividad productiva » que por lo demás tenía como referencia el encuadramiento de éstas por una Reglamentación de Trabajo. La especificación del ámbito territorial sectorial tiene que ver con la delimitación de la provincia como unidad administrativa básica que además estructuraba el andamiaje organizativo del Vertical. El convenio colectivo no obstante se presentaba más como procedimiento administrativo de creación de normas que como acuerdo entre dos representaciones de un interés colectivo diferente — que no podía considerarse divergente — fruto de la diversa posición “laboral” de las partes. Se desarrollaba primero en el seno de la organización sindical para pasar después a la autoridad laboral, que era la instancia realmente decisiva a la que se encomendaba la aprobación del convenio tras un control de legalidad y de oportunidad, que a

⁽⁹⁾ M. ALONSO OLEA (1955), pp. 141-144.

⁽¹⁰⁾ En las entrevistas que J. AMSDEN realizó entre 1966 y 1967 en España, la mayoría de los empresarios — y un importante porcentaje de los empleadores reunidos en ESADE — se inclinaban por el convenio de empresa como el instrumento más útil y conveniente para estas. Cfr. J. AMSDEN (1974), pp. 123 ss.

partir de 1967 se cifrará en el establecimiento de topes salariales como mecanismo anti inflacionista. La “homologación” del convenio colectivo por la autoridad laboral competente — a nivel provincial o nacional en el caso de los convenios interprovinciales — se complementaba con la figura del arbitraje obligatorio, conocido como Norma de Obligado Cumplimiento (NOC), cuando la negociación llegaba a un “punto muerto” sin acuerdo, lo que se habría de utilizar más profusamente incluso como parte de la estrategia de los trabajadores más adelante, cuando éstos aprendieron bien el rodaje de la negociación colectiva. Esta apertura a la negociación se complementó legalmente con la modificación del Reglamento de Régimen Interior — que era la figura franquista del Reglamento de Taller de la LCT republicana — reconociendo en 1961 una parte paccionada del mismo, hasta entonces sólo fruto del poder normativo unilateral del empresario, sobre la que el empresario y el Jurado de Empresa podían intentar una negociación sobre sus contenidos.

Este inicio de cambio se correspondió con un arranque de conflictividad social en varios puntos del país, especialmente urgidos por la carestía de la vida y la necesidad de obtener una subida salarial que permitiera afrontarla. La aparición de embrionarias formas de organización espontánea de la protesta obrera y de la negociación se da en España entre 1956 y 1959, lo que da pie a la convocatoria por el PCE de la Jornada de Reconciliación Nacional en mayo de 1958, con boicot a los transportes públicos y paros y asambleas en algunas fábricas, y la Huelga General Política de junio de 1959. Fueron éstas iniciativas que fracasaron y que además dañaron la estructura del partido que se había recompuesto en el interior de España, pero que paradójicamente sirvieron para que el PCE tomara nota de la importancia de la nueva etapa que el Plan de Estabilización estaba induciendo en el interior del país, valorara con atención las luchas económicas que se comenzaban a desarrollar por parte de los trabajadores en numerosas fábricas y decidiera participar e impulsar el naciente movimiento obrero que se estaba nucleando en torno a las Comisiones Obreras ⁽¹¹⁾.

⁽¹¹⁾ Un puente entre las medidas que fracasaron y los éxitos de la lucha obrera es lo que describe Santiago Carrillo en un párrafo escrito en 1965: «(La huelga general de 1959) no alcanzó sus objetivos, pero, como ha sido explicado, limitó sin duda las

En el comienzo de la década de los sesenta, en efecto, corre en paralelo el despertar de la conflictividad obrera coincidiendo con la paulatina incorporación al trabajo de una generación diferente de la que participó en la guerra civil, en un contexto de importantes cambios económicos y sociales, entre los cuales sobresalen el aumento real de salarios — que habrá de desembocar en un proceso inflacionario que se querrá controlar a partir de 1967 — en el que se aprecia un crucial diferencial salarial entre hombres y mujeres, la demanda generalizada primero entre las capas urbanas y luego entre la totalidad de la población de bienes de consumo con la difusión de las compras a plazos de los mismos. Otras características de la época son la expansión de las necesidades de la vivienda que se acompaña del chabolismo en las grandes ciudades refugio de la emigración del campo a la ciudad, a la búsqueda fundamentalmente de trabajo en la construcción, y un flujo migratorio fuera del país extraordinariamente importante, de manera que se calcula en un 10% de la población activa — 1,3 millones de personas — que emigran a partir de 1959 hasta la mitad de los años sesenta. Todo ello unido a la exigencia de servicios públicos por parte de las clases medias en materia de educación y sanidad, principalmente, junto con la aparición también embrionaria de organizaciones antifranquistas que irán construyendo el movimiento estudiantil en las universidades de las grandes ciudades. La dualidad de mercados laborales es una realidad, como el predominio de la actividad industrial en el desarrollo de la época, la postergación de las ocupaciones agrícolas como objeto de regulación, y un desarrollo medio de servicios entre los que destacan transportes, limpiezas y banca.

Un punto central en la exposición de este doble proceso que abarca a la vez el impulso al desarrollismo y a la liberalización

consecuencias negativas del Plan de Estabilización. Dio ocasión a una agitación de masa que no se había conocido bajo el franquismo y que despertó la conciencia política de millares de trabajadores. Contribuyó a esclarecer la táctica de la lucha de masas, como años de propaganda clandestina corriente no lo hubieran logrado, y a elaborar la perspectiva de una salida democrática al actual régimen. Sobre la base de “fracasos” así se han fundamentado los éxitos actuales del movimiento de masas. La perspectiva de la huelga general política y de la huelga nacional ha influido el curso de las luchas obreras de los últimos años, y también las luchas de los estudiantes que han utilizado el arma de la huelga general con gran éxito». S. CARRILLO (1965), p. 20.

económica del país y su institucionalización en materia laboral, junto con el crecimiento de un fuerte movimiento de contestación de clase y democrático que va a ir aunando lucha social y resistencia a la dictadura, es la huelga de la minería de Asturias de la primavera de 1962, que luego se extenderá a otras regiones hasta llegar a una cifra enorme de huelguistas, que además de mantenerse en el tiempo y forzar la negociación directa con el Ministro de Sindicatos de la época, Solís Ruiz, tiene una serie de consecuencias indirectas muy importantes, como la participación de los intelectuales en solidaridad con los huelguistas denunciando las torturas y malos tratos a los mismos, la intervención del movimiento estudiantil en Madrid y Barcelona, y la divergencia en la iglesia católica entre una jerarquía alineada con el poder político y un amplio grupo de sacerdotes jóvenes que enfocaban su actuación a través de la intervención activa y militante en los medios obreros. La reunión de Munich del exilio republicano y socialista realizada en medio de esa oleada de huelgas — el contubernio de facción opositora al franquismo que no se podía identificar con el enemigo interior permanente, las organizaciones de la clase obrera. Resultó una llamada de atención ante la pérdida de legitimación del Régimen entre capas importantes de la burguesía nacional.

Este verdadero punto de inflexión permitió comprobar el tipo de compromiso político al que la « liberalización económica » podía llegar y era precisamente el que le marcaba el autoritarismo político y social sobre el que se edificaba la dictadura franquista. En el plano de la institucionalización “liberalizadora” se encuentran textos muy interesantes como la Ley de 1961 sobre derechos políticos y profesionales de la mujer, que establecía un principio muy restringido de no discriminación junto con la posibilidad de que la mujer accediera a puestos directivos también en el empleo público, aunque solo en 1966 pudieron las mujeres ser magistrados o fiscales ⁽¹²⁾, o algunas

(12) En la exposición de motivos, junto a la afirmación de un principio no discriminatorio por sexo, reconoce sin embargo un momento especial de sumisión, el del estado civil de casada, alegando que «la Ley contempla, claro es que referido únicamente a la mujer casada, las limitaciones de Derecho, una vez más confirmado en la reforma del Código Civil en mil novecientos cincuenta y ocho, que el matrimonio exige una potestad de dirección que la naturaleza, la religión y la historia atribuyen al marido. Sigue siendo

modificaciones del sistema de Jurados de Empresa, creando el Jurado Único o Central para aquellas empresas que contaran con varios centros de trabajo, pero lo más relevante es la regulación que se efectúa de los conflictos colectivos en este período. El Decreto de Conflictos Colectivos de 1962 viene a aceptar esta noción, la de conflicto colectivo, como expresión de un interés de grupo en la interpretación o modificación de una norma ⁽¹³⁾.

El conflicto — y por tanto la huelga — no se admite como hecho social que requiere un reconocimiento legal, sino que se configura como un acto que inicia y soporta un procedimiento atraído a lo público como único espacio donde es susceptible solucionarlo, bien por vía administrativa a través de la Norma de Obligado Cumplimiento, en los llamados conflictos de intereses, o por la vía judicial, a través del proceso de conflictos colectivos y su sentencia « colectiva » (normativa) que interpreta y se adhiere al convenio en su interpretación. Esta norma venía a dar un paso más sobre lo que suponía el reconocimiento bilateral en el marco de una negociación entre partes, colocando en esta dinámica bilateral un momento de disenso que naturalmente no permite una autocomposición por los sujetos interesados, sino que se desplaza al espacio de lo público en una doble dimensión, la puramente administrativa a cargo de la autoridad laboral y, la más sofisticada técnicamente en la medida en que se trata de interpretar o aplicar una norma colectiva, la jurisdiccional, mediante un tipo de proceso que vuelve a escribir conforme a la interpretación que le parece más oportuna, el contenido

norma programática del Estado español, anunciada por la Declaración segunda del Fuero del Trabajo, la de «libertar a la mujer casada del taller y de la fábrica»; pero ni esta norma veda el acceso de la mujer a la multiplicidad —por lo demás creciente— de ocupaciones no manuales, ni en cuanto a las manuales puede ni debe conseguirse por normas discriminatorias y prohibitivas, que más perjuicios que beneficios causan, sino por la elevación general de las rentas de trabajo, reales y no nominales, del marido que, en conjunción con otros programas, señaladamente el de la vivienda, al que tantos desvelos y esfuerzos está dedicando el Estado, permitan al cabeza de familia el mantenimiento con lo procedente de su sólo trabajo y esfuerzo de un nivel digno de vida para su familia».

⁽¹³⁾ Se trata del interés colectivo de la “categoría” o de la rama de producción que se puede solapar con la que se representa en los ámbitos posibles de negociación de un convenio colectivo tal como están determinados por la ley, por empresa, grupo de empresa o sector de actividad a nivel provincial. Cfr. J. CABRERA BAZÁN (1967).

del convenio a través de una sentencia « colectiva » que requiere sin embargo para su aplicación efectiva nuevas demandas individuales por parte de los sujetos concernidos solicitándola.

La reforma del art. 222 del Código Penal en 1965 que reformó los contenidos de este delito de sedición, despenalizó la huelga « laboral » (14), manteniendo la calificación de huelga sediciosa para « los patronos y obreros que, con el fin de atentar contra la seguridad del Estado, perjudicar su autoridad, perturbar su normal actividad o, de manera grave, la producción nacional, suspendieren o alteraren la regularidad del trabajo », es decir para las llamadas huelgas políticas (15), junto con la incriminación penal plena de las huelgas de los funcionarios y de los trabajadores « encargados de la prestación de todo género de servicios públicos de reconocida e inaplazable necesidad que suspendiendo su actividad ocasionen trastornos a los mismos, o de cualquier forma alteren su regularidad ». La despenalización de las huelgas “laborales” sin embargo no impedían que fueran consideradas acto contra el orden público a tenor de la Ley de Orden Público de 1959, que permitía arrestos de hasta dos meses y multa por la comisión de « paros colectivos » de empresas así como provocar o dar ocasión a que se produzcan, ni desde luego su consideración como causa justa de despido a tenor del art. 77 de la LCT, subsumida en cualquiera de las conductas reprobables, faltas injustificadas de asistencia o desobediencia a las órdenes e instrucciones de la empresa. A ello hay que añadir la desposesión del cargo de Jurado de Empresa pese a las mayores garantías formales que este despido llevaba aparejado.

El carácter fuertemente represivo del régimen se completaba además con la creación, en 1963 del Tribunal de Orden Público, con la intención de juzgar en un tribunal de ámbito nacional los delitos políticos, definidos como « los delitos cometidos en todo el territorio nacional, singularizados por la tendencia en mayor o menor gravedad a subvertir los principios básicos del Estado, perturbar el orden público o sembrar la zozobra en la conciencia nacional », mediante

(14) J.M. ALMANSA PASTOR (1966), pp. 49 ss.

(15) Para la jurisprudencia de la época, las que tienen mayor alcance y gravedad son las huelgas generales que, aunque se propongan como pacíficas, tienen siempre un carácter «subversivo, violento y revolucionario». Cfr. F.J. BASTIDA (1986), p. 183.

un procedimiento de urgencia que restringía las ya escasas posibilidades de defensa de los acusados al tiempo que generaba una doctrina unificada en materia de represión de los delitos de asociación y propaganda ilícita, sustrayendo el enjuiciamiento de estos delitos a los órganos jurisdiccionales competentes en razón del lugar en el que se hubieran cometido éstos. El TOP, que habría de tener un relevante protagonismo en la represión de las organizaciones de clase del movimiento obrero antifranquista ⁽¹⁶⁾, se crea justo después del juicio y ejecución del militante comunista Julián Grimau, y ambos hechos permanecen como la huella sangrienta de una represión incesante mientras el propio régimen promovía su liberalización económica.

En 1966, en efecto, se conmemoran los « 25 años de paz » con enormes fastos y propaganda, fruto de la labor del muy activo Ministerio de Información y Turismo, pero esa *performance* no borra el fracaso del régimen al solicitar su entrada en la Comunidad Económica Europea, rechazada fundamentalmente por motivos políticos derivados de la represión franquista y las violaciones de las libertades democráticas en este país. Ese mismo año se celebran unas elecciones sindicales que resultarán decisivas en la consolidación y extensión de CC.OO. ⁽¹⁷⁾, y el intento de autorreforma de la Organización Sindical acabará en un fracaso anunciado ⁽¹⁸⁾. Al año siguiente, el Gobierno se verá obligado a introducir duras medidas

⁽¹⁶⁾ J.J. DEL ÁGUILA (2001).

⁽¹⁷⁾ X. DOMENECH (2008), p. 201. «Las elecciones de 1966 marcaron un vértice central en la relación entre movimiento obrero y cambio político porque por una vez (la primera y la última, en realidad), las ansias de cambio de los dos principales sujetos políticos de la sociedad española — la clase obrera y el régimen — se cruzaron y el impacto que generó este cruce conllevó cambios hacia dentro (hacia el mismo régimen) y hacia fuera (hacia la misma sociedad) ».

⁽¹⁸⁾ Frente a los proyectos de reforma de la OSE, CCOO hacía público un anteproyecto de CCOO de Madrid ante Ley Sindical que la Asamblea Nacional de junio de 1967 proponía como «plataforma común de orientación de los trabajadores de toda España», que pudiera discutirse e incorporar al mismo las distintas reivindicaciones nacionales que fuesen decididas «unitaria y democráticamente» por las CC.OO. de Cataluña, del País Vasco o de Galicia, siempre que éstas no se antepusieran «a las de tipo sindical o social ni a la unidad de acción de todos los trabajadores españoles», texto que debería ser difundido y dado a conocer al máximo «en todos los ámbitos laborales» de forma que llegase al conocimiento de todos los trabajadores españoles. DECO (2015), p. 15.

anti inflacionistas con control de salarios, combatirá la organización y la movilización de los trabajadores mediante la declaración de ilegalidad de las Comisiones Obreras y la detención de sus dirigentes y militantes, y se enfrentará a nuevas formas extremas de disenso con el inicio de la lucha armada en el País Vasco, lo que dará lugar a la declaración del primer estado de excepción en 1969. A partir de este momento da inicio una nueva fase del franquismo tardío, que se prolongará con la transición a la democracia y en donde el contexto social, económico y político estará muy cambiado.

2. *La organización del movimiento obrero como sujeto activador de las reformas y de la democracia en España: la experiencia de CC.OO.*

El objeto de esta contribución no es sin embargo el análisis del marco institucional del desarrollismo franquista y su evolución posterior hasta la conformación de un marco democrático de relaciones laborales, sino resaltar el papel de las nuevas formas organizativas del movimiento obrero y su originalidad como elementos centrales en el avance del proceso de terminación del régimen y la instalación de un sistema democrático en el Estado español.

Eso implica partir de la centralidad de la subjetividad obrera, que en el franquismo se encuentra excluida de la política y de la economía, sometida al dominio político, social y económico en tanto clase subalterna privada de interlocución y de reconocimiento como agregación colectiva no considerada salvo en términos de provecho o utilidad económica desde la producción y el (todavía incipiente) consumo de masas. La nueva subjetividad obrera nace del conflicto frente al dominio capitalista del trabajo asalariado en el corazón de la fábrica fordista y a partir precisamente de ella, donde la autoridad del poder privado del empresario resulta directamente sostenido y fortalecido por el dominio político autoritario que funda el marco institucional del Régimen.

Una reflexión que sin embargo no contempla la figura del partido obrero, sino que pretende explícitamente centrarse sobre la categoría de movimiento obrero y la capacidad de ir generando el espacio de lo socio-político, que da cuenta de la complejidad de lo social y da sentido al proceso de subjetivación de formas organiza-

tivas originales que se concentra en la figura de las denominadas Comisiones Obreras (CC.OO), un *constructum* social que gradualmente va asumiendo la representación del conjunto de los trabajadores españoles bajo la dictadura sobre la base de este impulso a la vez social y político que se anclaba en los lugares de trabajo y se desplegaba hacia el ámbito de lo general afectando las estructuras políticas del sistema.

« Las CC.OO. son una forma de oposición unida de todos los trabajadores, sin distinción de creencias o compromisos religiosos o políticos, a unas estructuras sindicales que no nos sirven. Nacen como una necesidad de defender nuestras reivindicaciones inmediatas y de preparar un mañana de libertad y unidad sindical y por ello las CC.OO. no son hoy, ni pretenden serlo mañana, un sindicato y menos todavía una agrupación política. Precisamente luchamos por la conquista de unas libertades básicas que permitan a los trabajadores, reunidos en Asambleas democráticas, decidir sobre su futuro, creando su propia organización sindical como lo estime conveniente la mayoría, con absoluto respeto a las minorías auténticamente representativas de sectores de trabajadores ». En este párrafo, redactado en junio de 1966 ⁽¹⁹⁾, se expresa con total claridad la posición que CCOO ocupaba en la nueva realidad laboral y social del Estado español. Declarando su inicial origen espontáneo, a través de la elección de representantes fuera de las estructuras del sindicato oficial que negociaran en cada centro de trabajo las reivindicaciones obreras, en comisiones que « nacían y morían en cada reivindicación » ⁽²⁰⁾, pasan a constituirse en una organización estable y permanente de representación articulada en los lugares de trabajo que se confronta directamente con las estructuras « que no sirven » de integración de los trabajadores en el aparato estatal, para dar una respuesta unitaria que logre la mejora de la condición económica y social de la clase trabajadora, junto con la conquista de las libertades democráticas para que se pueda « oír la voz » de los trabajadores « en el concierto general de la sociedad », para participar en las decisiones colectivas de ésta.

⁽¹⁹⁾ DECO (2015), p. 1.

⁽²⁰⁾ *Ivi*, p. 5.

Mediante reuniones entre trabajadores en las empresas, y aprovechando la convocatoria de elecciones para Jurados de Empresa en una gran mayoría de los casos, se iniciaron los primeros esfuerzos organizativos en los que confluyeron variantes ideológicas muy plurales, desde algún exponente falangista, hasta la participación activa de cristianos que vivían el compromiso de su fe desde la condición obrera, jóvenes que provenían de familias que habían sido represaliadas por su alineamiento con la República o por sus ideas socialistas o anarquistas, emigrantes del campo recién llegados a la ciudad y militantes comunistas en diversos grados de participación. En su origen, muchas de estas reuniones se celebraron en los propios locales sindicales, e incluso algunas asambleas fundacionales se harían en presencia de jefes de la administración sindical oficial, como la realizada en el sindicato provincial del metal de Madrid, las reuniones en el Círculo Social de Manuel Mateo como en la Comisión de Artes Gráficas, y, cuando esta tolerancia se terminó, en iglesias o locales cedidos por los sacerdotes que las dirigían.

La base de partida era la empresa, a partir de la cual se desarrollaba toda la estructura, de forma que las Comisiones de empresa designaban delegaciones en las zonas de mayor concentración de población laboral y éstas a su vez designan los delegados en la Comisión provincial ⁽²¹⁾. La constitución de Comisiones de rama o de sector se hacía a nivel provincial, que era la circunscripción básica de estructuración del Estado en aquel momento y coincidía además con la unidad de negociación posible de los convenios colectivos de sector, pero una vez creadas y extendidas a los distintos sectores, se originaba un organismo de coordinación inter — ramas, o comisión obrera provincial, que dirigía e impulsaba la acción reivindicativa del conjunto de los trabajadores. Finalmente, el conjunto de la organización se concentraba en una reunión de ámbito estatal, que fijaba la línea general ante los acontecimientos más relevantes y sobre la propia dinámica de reflexión y de acción de las Comisiones Obreras. En junio de 1967 tiene lugar la I Asamblea Nacional de CCOO y a partir de ahí se organizan « Reuniones generales » con participación de delegados de cada una de las

(21) J. ARIZA (1976), pp. 35-36, explicando cómo estaba organizada la Comisión Obrera del Metal de Madrid.

provincias y regiones del país. En todos estos escalones organizativos y de coordinación, se seguían procedimientos rigurosamente democráticos, y esta es una cuestión que hasta sus más encendidos detractores tuvieron que reconocer en la época ⁽²²⁾.

En la dinámica de CC.OO. hay un primer ciclo de crecimiento e implantación, que va desde 1964 a 1967 ⁽²³⁾, y la sigue un ciclo represivo muy fuerte de 1968 a 1972, que culmina con la detención — la *caída* — del núcleo dirigente de CC.OO. el 27 de junio de 1972 en Pozuelo de Alarcón, en un convento de frailes, y que daría lugar al proceso 1.001 ⁽²⁴⁾. Entre medias hay una inmensa lista de acciones, de logros y victorias sindicales, de represión y de sufrimiento, de torturas y cárcel, de esperanzas y de tensas esperas. De mejoras paulatinas en las condiciones de vida, de pequeños grandes cambios en las vidas cotidianas ⁽²⁵⁾. También, conforme se iba acercando el final del régimen, acelerado por la movilización obrera y de los movimientos sociales de oposición, el movimiento estudiantil y ciudadano, un reguero de víctimas asesinadas por las fuerzas del orden en Granada, en Madrid, en Barcelona o en el País Vasco entre tantos otros sitios por defender las libertades democráticas repartiendo panfletos, pegando carteles o realizando asambleas, vidas truncadas que dejaban otras vidas marcadas, las de sus mujeres y sus hijos.

⁽²²⁾ Cfr. los testimonios que reporta, en su trabajo de campo de la época, J. AMSDEN (1974), pp. 93-94.

⁽²³⁾ «Podemos hablar así de una primera fase de creación y consolidación de la nueva organización obrera entre 1962 y 1964 que será seguida por una segunda fase de difusión a nivel de España en el entorno de 1966. El nuevo modelo organizativo tomó así un contorno más definido o sencillamente nació casi sin tradición previa en realidades como la gallega, el Marco de Jerez y Sevilla, Navarra, Valencia, Guipúzcoa o Zaragoza. En este sentido, el intento de ampliación de la base social del régimen no sólo fracasó allí donde ya se había enfrentado con un nuevo modelo organizativo obrero, sino que supuso la difusión de este modelo en sitios donde éste se había movido en una gran precariedad o, sencillamente, ni había existido anteriormente». X. DOMENECH (2008), p. 202.

⁽²⁴⁾ «Símbolo persistente» ya para CC.OO. convertida en confederación sindical, que fijaba en 1.001 el número de delegados elegidos para el Congreso Confederal durante los nueve primeros Congresos hasta el X Congreso de febrero de 2013, en donde el número se redujo, por mor de la austeridad, a 750. Cfr. J. BABIANO (2013), p. 21.

⁽²⁵⁾ Ese es el subtítulo del libro de X. DOMENECH (2008).

2.1. *La dinámica abierta movimiento/organización.*

Un forma de organización basada en la relación con los trabajadores como un fenómeno abierto, no delimitado por la expresión de una voluntad adhesiva en forma de vinculación formal a un grupo o a una figura social típica como un partido obrero o un sindicato, sino como una situación que se aproxima a la noción más líquida de *pertenencia* ⁽²⁶⁾, y que tiene como referencia directa la colocación objetiva en el interior de la clase obrera en un momento histórico determinado de los sujetos que participan en un proceso que avanza y que significa progreso y a la vez revuelta contra un estado de cosas injusto que la dictadura agrava, ese es el sentido de nombrarse como « movimiento ». Este significado inestable y vago permite la implicación directa de los trabajadores en la determinación de las estrategias colectivas de su propia emancipación y los define como titulares de la soberanía política que dirige el *movimiento* en sus « denominadores comunes » de lucha resistente y de proyecto social y político alternativo ⁽²⁷⁾.

El movimiento de los trabajadores tiene necesariamente una expresión organizativa. Ésta se encuentra en el momento asambleario, en el que se debate y se decide en colectividad, con arreglo a un principio democrático que basa su funcionamiento en la mayoría que respeta sin embargo a las minorías representativas y que es capaz de elaborar propuestas de síntesis. Pero también, y de manera muy señalada, en la organización permanente que garantiza, coordina y dirige la estabilidad del movimiento, que se cristaliza en las coordi-

⁽²⁶⁾ Que combina experiencias subjetivas y entorno social y conforma el marco identitario del grupo al que se refiere. Lo importante de la noción de pertenencia proviene de su capacidad para generar un apego emocional capaz de fomentar una identidad, lealtad y solidaridad compartidas entre los miembros de una comunidad determinada. Es esta fuerte dimensión emocional la que permite que la pertenencia actúe como desencadenante de la movilización política y, en casos extremos, apunten la violencia colectiva. Cfr. M. GUIBERNAU (2013), pp. 26 ss.

⁽²⁷⁾ Comunicado Final de la Asamblea Nacional de Comisiones Obreras, junio 1967: «Las CC.OO. no son una organización, sino una fuerza coordinada, un movimiento abierto, tendente a vincular a todos los trabajadores que, agrupados bajo el denominador común de la no aceptación de la actual organización sindical, estén dispuestos a luchar por sus derechos y reivindicaciones de clase y muy particularmente en el momento actual por la libertad sindical».

nadoras de CC.OO., en las respectivas comisiones provinciales y en la coordinadora estatal. Uno y otro componente definen esa relación abierta entre el movimiento y la organización, completada por el principio democrático. Por eso se habla de « movimiento organizado »⁽²⁸⁾ como una síntesis que expresa bien la complejidad de esta relación, que en algunos momentos de la historia de CCOO se quiso desequilibrar a favor de uno u otro factor, de manera que negar o reducir significativamente la importancia del factor asambleario o de los órganos de coordinación es un error, puesto que « son aspectos inseparables del mismo fenómeno » porque CCOO es « un movimiento con el nivel de organización indispensable para desarrollar nuestras tareas bajo las condiciones que la dictadura nos impone »⁽²⁹⁾. De esta manera, tanto el momento deliberativo y decisivo de la asamblea como la representación de ésta a través de los delegados elegidos por el colectivo de trabajadores, sean éstos Jurados de Empresa o delegados no oficiales, y las comisiones que coordinan y dirigen el conjunto del proceso forman parte del conjunto, sin que pueda oponerse el « movimiento » a la organización, porque todo ello es « el movimiento organizado que conocemos como Comisiones Obreras »⁽³⁰⁾.

La « unidad dinámica » del movimiento y la organización permite además dotarse de una cierta plasticidad, de manera que puede adoptar las formas organizativas adecuadas y necesarias a los objetivos que tiene delante la clase obrera en concordancia con las situaciones en las que debe moverse, y por tanto la evolución previsible de este proceso, acelerado en su momento por la conquista de las libertades democráticas hará variar el carácter de la organización que asumirá un rol de dirección más completo que el de « impulso y coordinación » que era el característico de la lucha durante la dictadura⁽³¹⁾.

Pero en el esfuerzo de concreción de esta fórmula, se distinguen dos planos, el de la *pertenencia* de los trabajadores individuales al

⁽²⁸⁾ N. SARTORIUS (1976), p. 37.

⁽²⁹⁾ Conclusiones de la Inter Ramas de Madrid, noviembre de 1969, en DECO (2015), p. 41.

⁽³⁰⁾ N. SARTORIUS (1976), p. 38

⁽³¹⁾ *Ivi*, p. 40.

colectivo que se define como movimiento, y el mecanismo de representación que es fundamental porque permite visibilizar y actuar los objetivos perseguidos por los trabajadores. Este mecanismo representativo se condiciona, naturalmente, a la verificación que los propios trabajadores puedan dar a la actuación de su delegado o representante, de la confianza que se le otorgue y que tiene como cánones de medición su capacidad de movilización y de la intensidad de ésta, «lo correcto o incorrecto de sus planteamientos reivindicativos y políticos en los planos de la acción concreta»⁽³²⁾. En los textos de la época se habla por tanto de participación — lo que aquí se define como pertenencia — en las asambleas, en las acciones convocadas, en las huelgas, y de representación, al ser elegido delegado por las asambleas para negociar un proyecto reivindicativo, y de esta tensión se sacarán consecuencias importantes respecto de la transformación futura en un sindicato unitario una vez se conquistaran las libertades democráticas.

La valorización de la decisión mayoritaria de los trabajadores como clave de la actuación de CC.OO. se proyectaba sobre el mecanismo electivo, que permitía seleccionar a los mejores y más capaces exponentes del colectivo y “marcar” su actuación sobre la base del respeto a la voluntad del conjunto de los trabajadores. Era la asamblea quien detentaba ese poder colectivo, pero CC.OO. entendió perspicazmente que este mecanismo de delegación y de representación podía perfectamente insertarse en los procesos electivos oficiales que se iban poniendo en práctica para la constitución de los Jurados de Empresa promovidos por el Régimen. Ser elegido como representante sindical oficial permitía una cierta protección adicional, posibilidades de acción y de movilidad, reforzamiento de la capacidad de interlocución y, finalmente, una imagen pública, disociada de la actividad clandestina en los lugares de trabajo. La utilización de estos medios legales resultó ser muy importante para la extensión del movimiento, a pesar de la represión en forma de despidos y desposesión de la condición representativa⁽³³⁾, y que no evitaba la detención, los malos tratos y la cárcel.

⁽³²⁾ Conclusiones de la Inter Ramas de Madrid, noviembre de 1969, en DECO (2015), p. 42.

⁽³³⁾ Las desposesiones de los cargos sindicales en la empresa a partir de 1967 fueron muy comunes, y en noviembre de 1969 la Inter Ramas de Madrid disponía que

El empleo de estos medios legales, simultaneándolos con los que para el régimen eran ilegales, resultó ser una nueva manifestación de esa combinatoria abierta entre el movimiento sociopolítico y la organización del mismo, de la plasticidad de sus estructuras y de la capacidad de adecuación a cada momento concreto para la obtención de la máxima efectividad de sus acciones. Hoy es un hallazgo estratégico ampliamente reconocido. Sin embargo en la época, y hasta la consecución de las libertades, fue rechazado por las fuerzas sindicales clásicas o históricas, CNT y UGT, por entender que era una forma de colaboración con la dictadura ⁽³⁴⁾. Era una postura evidentemente equivocada que manifestaba la mala ubicación de estas fuerzas sindicales en la situación española que se abría en la etapa del desarrollismo franquista. Les faltó una comprensión del cambio de momento histórico y la visión política y cultural sobre el franquismo, y fueron incapaces de darse cuenta que el rechazo político del mismo no exigía sólo una actitud de denuncia — que expresamente asumían las CC.OO. respecto del sindicato vertical y la falta de libertades fundamentales — sino el aprovechamiento de los instrumentos de acción que proporcionaba el sistema, de manera parecida a lo que posteriormente se hará por parte de los abogados laboristas, especialmente a partir de la década de los 70, con la utilización alternativa de las normas laborales, ligando la conflictividad obrera con la litigación ante los tribunales de trabajo.

La conformación “abierta” de la dinámica movimiento / organización tiene también como resultado la diferenciación plena con la forma sindical democrática, es decir la disconformidad respecto de

ante este hecho era fundamental «forzar las elecciones de representantes legales o extralegales que contribuyan a desarrollar la conquista de órganos propios en el seno de cada empresa, desarrollando ya, en la etapa actual, nuevas formas de democracia obrera y cohesionando a su alrededor a todos los trabajadores integrados en la lucha».

⁽³⁴⁾ J. AMSDEN (1974), pp. 84 -85 da cuenta del intento, en 1960, por parte de UGT y CNT de crear una nueva organización clandestina dentro de España llamada Alianza Sindical Obrera (ASO), que fue apoyada por la CIOSL y contó con abundante propaganda, pero su entusiasta defensa de la coestión alemana y su marcado carácter anticomunista la hizo aparecer ante la izquierda española como representante de los intereses norteamericanos y de Alemania Federal. La esperpéntica intervención expresa en su favor del consulado norteamericano en Barcelona, ofreciendo ayuda a CC.OO. siempre que se excluyese a los comunistas de las mismas, acentuó el desprestigio de éstas.

los sindicatos de clase que la dictadura consideraba asociaciones ilícitas y que sin embargo eran la base de las democracias del occidente europeo. CC.OO. no se percibe como un sindicato, ni por consiguiente se construye sobre el hecho afiliativo voluntario, sino que depende de la participación de los trabajadores en las asambleas y en las acciones que se lleven a cabo. Dentro de los principios que enuncia la Asamblea Nacional en junio de 1967, se habla de la independencia de CC.OO. en su actuación «de cualquier grupo político, sindical o religioso», de forma que ésta estará guiada exclusivamente — subrayando este adverbio — «por la voluntad de los trabajadores que participan en su movimiento, y en general, por los sentimientos y aspiraciones de todos los trabajadores españoles». Esta apreciación tiene un enunciado positivo, porque a nivel de empresa los militantes de CC.OO. tienen que entablar contacto con todos los compañeros, con independencia de su afiliación política o sindical, proponiendo su participación o incluso favorecer su candidatura para ser elegido representante, y los dirigentes establecer contactos «en discusiones abiertas y claras, sin dogmatismos estrechos, a fin de superar los resentimientos y prejuicios históricos» ⁽³⁵⁾. Se parte por consiguiente de la existencia en la realidad de la época de personas que pueden ser o haber sido afiliados a los sindicatos de clase o a los partidos políticos, pero CC.OO. no se considera una forma organizativa diseñada sobre esos moldes asociativos clásicos, sino que los supera y los trasciende generando una nueva forma de relacionar las personas que trabajan con las plataformas reivindicativas, el método para confeccionarlas y los instrumentos de la acción colectiva ⁽³⁶⁾.

⁽³⁵⁾ Conclusiones de la Inter Ramas de Madrid de noviembre de 1969, en DECO (2015), p. 44.

⁽³⁶⁾ Esta flexibilidad lograría además que el “modelo” de CC.OO. se exportara a otros sectores, incluso recibiendo ese mismo nombre. Además de las Comisiones Obreras Juveniles, el Movimiento de Mujeres Democráticas en Cataluña desplegó su trabajo con las mujeres obreras organizadas en CC.OO, y la creación de las llamadas Comisiones Obreras de Barrio, que ya en los años 70 desembocaría en el potente movimiento vecinal de ciudades punteras como Barcelona o Madrid. A ello hay que unir la conexión que a través de los despachos de abogados laboristas se efectuaría con los Colegios de Abogados, logrando un progresivo posicionamiento de éstos a favor de las libertades y contra la represión del movimiento obrero y la colaboración intensa de

Esta concepción también funciona en un sentido negativo, es decir, como una crítica al sindicalismo tradicional en sus carencias más evidentes. La crítica está originada en principio por una doble motivación. En primer lugar, porque en las condiciones en las que nace bajo la dictadura, después de más de veinte años de supresión de la cultura y de la práctica sindical, CC.OO debe resultar accesible a todos los trabajadores, incluso « los menos preparados y aun a los que no tienen preparación política »⁽³⁷⁾. Pero también en un sentido de innovación y de superación de la forma sindicato en su expresión típica, porque la fórmula del movimiento organizado « suprime las barreras entre organizados y no organizados », asegura la democracia directa a partir de la soberanía que se expresa en la asamblea, y educa en la gestión y el control de elementos materiales de la organización del trabajo, prefigurando posibles formas de control y gestión de las empresas⁽³⁸⁾. Hay también una crítica más profunda respecto del modelo tradicional del sindicato que se autolimita a la mediación en el mercado de trabajo y de empleo, y que por tanto tiene que ver con la caracterización *sociopolítica* de CCOO como movimiento, en contraposición al empobrecimiento de la estrategia reivindicativa del sindicato y a su relación con la organización del mismo dentro de los lugares de trabajo.

CC.OO. con las estructuras de base de la iglesia católica, lo que supuso un elemento de enraizamiento y de relativa protección respecto de la actividad de los delegados y responsables de CC.OO. como organización.

⁽³⁷⁾ M. CAMACHO (2010), p. 30: «La diferencia entre una organización que tiene programa, estatutos, listas de afiliados, direcciones rígidas, cotizaciones, disciplina, etc., y un movimiento en el que cualquiera puede formar parte con sólo asistir a sus asambleas y participar en sus resoluciones, hace que sea accesible a los trabajadores menos preparados y aún a los que no tienen ninguna preparación política».

⁽³⁸⁾ En estas críticas late el debate, de finales de los años 50 en Europa, a propósito de las huelgas no oficiales o no declaradas por el sindicato, en donde se teorizaba el rechazo a la representación sindical como forma de delegación del poder de los trabajadores a organizarse y dirigirse por ellos mismos no aceptada por la mayoría de éstos. Se cuestionaba así la delegación de las funciones de organización y de dirección de los procesos reivindicativos y de lucha en figuras cerradas en torno a una asociación voluntaria (el sindicato) gestionada por una categoría específica de dirigentes que no aseguraban en cada momento la conexión con el colectivo de los trabajadores, representados o no, concluyendo que ésta no podía ser la forma adecuada con la que abordar en el estadio actual del capitalismo las transformaciones necesarias para realizar un proyecto alternativo de sociedad.

Este tipo de crítica a la forma sindicato se enuncia sobre la base precisamente de la dificultad de los sindicatos en cualquiera de sus dos versiones, reformistas o radicales, para aunar el espacio reivindicativo sobre el salario y el tiempo de trabajo, el proyecto contractual clásico, con los problemas políticos. Y esta incompetencia se deriva de la dificultad de enunciar esos problemas « de fuera de los lugares de trabajo » estableciendo una relación concreta y operativa, dentro de la fábrica, « entre esta intención finalista — emancipadora y las reivindicaciones de todos los días » (39). El componente sociopolítico no se debe despegar por tanto del contenido material de las relaciones de poder en el interior de la empresa, de las cuestiones de la organización del trabajo y del dominio de la técnica y de la capacidad cognitiva del trabajo, así como de su formación, pues es desde allí donde se crean « nuevas formas organizativas propias que pueden provocar una profunda crisis en el concepto tradicional de jerarquía y poder dentro de la empresa » (40). Es un discurso que aparece explícitamente conectado con otras experiencias del sindicalismo europeo, en particular con el movimiento de los delegados en Italia, y su consigna de « ligar la fábrica al Estado » (41), y que se proyecta sobre dos elementos también centrales en la concepción estratégica de CC.OO., el problema de la unidad y el problema de la fábrica, del lugar de trabajo como identidad del movimiento y su posible caracterización como un « consejismo » de nuevo tipo.

2.2. *Un movimiento sociopolítico y unitario*

CC.OO. es un movimiento sociopolítico. Es « fundamentalmente reivindicativo, aunque no exclusivamente reivindicativo » (42), que actúa desde lo económico y social hasta lo político, con la peculiaridad que lo hace a partir del trabajo como centro de imputación de todo su ideario. Lo hace de forma natural, sin teorizarlo de manera previa, como una gradación de las reivindicaciones que tienen su origen en el trabajo asalariado como funda-

(39) N. SARTORIUS (1975), p. 107.

(40) *Ivi*, p. 108.

(41) *Ivi*, pp. 176 ss.

(42) M. CAMACHO (1976), p. 44

mento de su actividad. Por tanto, todo lo que afecta o incide en la determinación de las condiciones de existencia y de vida de las personas que trabajan tiene que entrar en el campo de acción de este movimiento sociopolítico. A efectos prácticos, las plataformas reivindicativas incidían en los problemas concretos de la relación de trabajo, desde el salario y la jornada hasta la organización del trabajo o la salud laboral, pero se ampliaban a las condiciones de reproducción social, las materias derivadas de la Seguridad Social o de la vivienda, y naturalmente, a la necesidad de arrumbar el autoritarismo de las estructuras políticas de la dictadura, a comenzar por el sindicato vertical, y la reivindicación de las libertades civiles y políticas como marco condicionante de cualquier actuación social y colectiva. Seguridad Social, seguro de paro y pensión de jubilación, educación y sanidad, sistema impositivo ⁽⁴³⁾, todo ello es reclamado junto con el aumento de salarios, la mejora de las condiciones de trabajo en la empresa, la política de seguridad e higiene, y este conjunto de propuestas y de críticas se reconducen a una explicación que engloba este conglomerado cuestionando las políticas gubernamentales que orientan de manera extremadamente negativa para los trabajadores la situación económica y social en un marco político general que es odioso y rechazable, del que se denuncia coherentemente la negación de las libertades democráticas.

En CC.OO. por razones evidentes no podía darse la separación esquemática entre lucha económica y acción parlamentaria, ni una concentración de lo político en la esfera de la circulación y la reproducción social, dejando en lo económico el terreno de la producción y por tanto escindiendo la noción de ciudadanía en esos espacios “libres” y la sumisión del trabajador al autoritarismo en el espacio de la empresa, donde el dominio del empresario se impone siempre sin límites ni control. El contexto histórico de la dictadura podía haber llevado a asumir un cierto reparto de funciones entre lo que serían sus competencias “naturales” - salario y jornada, condiciones de trabajo — y otros ámbitos de actuación que podría delegar en los partidos obreros. Sin embargo nunca procedió así, sino que por el contrario unió sencillamente los diferentes terrenos en donde

⁽⁴³⁾ J. ARIZA (1976), p. 51: «...comprenderemos bien que esta definición – lo sociopolítico – está bien formulada».

se desplegaba la lucha de los trabajadores por sus mejores condiciones de vida y de empleo, reivindicando en todos estos espacios la libertad — con especial énfasis las libertades políticas y ciudadanas — y la solidaridad en la emancipación paulatina de estos colectivos. Lo que en otros contextos se presentaba como separación entre el momento sindical y el momento político ⁽⁴⁴⁾ no se concebía como circunstancias que se confrontan entre sí desde la experiencia de lo “sociopolítico”.

Esta configuración de CCOO como movimiento sociopolítico tendía objetivamente a ir construyendo una exigencia de autonomía muy fuerte en torno a éste. Autonomía que reposaba en la noción de trabajo, en el poder obrero que éste elemento asumía a través del colectivo de los trabajadores en acción — en movimiento — y que imponía las exigencias de control obrero tanto en la producción como en la sociedad y en la política, desde la empresa hasta el Estado. El movimiento sociopolítico era anticapitalista, porque daba por supuesto que el sistema económico de libre empresa no permitiría dar satisfacción plena a sus reivindicaciones centrales, pero a su vez era plenamente democrático, no sólo en lo que ello suponía de rechazo de la dictadura, sino en la medida en que un sistema político de libertades cívicas permitiría una mejor expresión del potencial de clase que este movimiento encarnaba, dando una mayor difusión a sus ideas. No había contradicción ninguna entre ambas propuestas, porque la democracia política sólo se concebía como democracia social que posteriormente podría evolucionar hacia posiciones de un mayor control obrero del Estado y del mercado ⁽⁴⁵⁾.

⁽⁴⁴⁾ Y por tanto la superioridad del momento “político”, centrado en la lucha en la esfera externa de la producción (rentas y consumos), que sobrevaloraría el espacio estatal como lugar determinante de la acción de clase, sobre el momento sindical que no podría rechazar ni cuestionar la racionalidad de la empresa y de sus estructuras de dominio. Cfr. F. MOMIGLIANO (1978), p. 105.

⁽⁴⁵⁾ Está implícito en este discurso un optimismo democrático que por tanto consideraba incompatibles el sistema económico capitalista con el sistema democrático, y que confiaba en que las libertades civiles y políticas permitirían un control primero y la reducción después del sistema de economía de mercado sobre la base de un mayor control de la economía por los trabajadores. Gran parte de estas ideas serán recuperadas en el debate sobre la Constitución de 1978 y el reconocimiento que en ella se operará de los derechos individuales, colectivos y sociales.

La autonomía de clase implicaba que el sindicato tenía un proyecto global de organización social, y que era por tanto competente para presentarlo ante los trabajadores y defenderlo con los medios de los que podía valerse, desde la asamblea y la negociación, hasta la manifestación y la huelga ⁽⁴⁶⁾. Esa autonomía no impedía la convergencia en los análisis y en las propuestas con alguno o algunos partidos políticos, pero en ningún modo podía implicar la sumisión o subordinación a éstos. La preservación del principio de autonomía del movimiento sería una preocupación importante en CC.OO., que sin embargo generaría una mayor conflictividad una vez conquistadas las libertades democráticas y convertida CC.OO. en una central sindical, en los primeros años de la década de los ochenta del pasado siglo.

La « autonomía total » del movimiento ⁽⁴⁷⁾ requiere una condición, la unidad « inescindible » de la clase, basada en la producción, en el acto concreto del trabajo. Ahí radica « esa nueva concepción del movimiento de masas, que supera la concepción tradicional, ya sea reformista, pseudorrevolucionaria o anarquista », porque es una « institución absolutamente original que no puede ser confundida con el sindicato pues es ‘algo más’ que un sindicato; que tampoco puede ser confundida con un partido porque es ‘algo menos’ que un partido » ⁽⁴⁸⁾.

La independencia de los partidos políticos como manifestación del principio de autonomía del movimiento sociopolítico en el que se resume CC.OO. está justificada por la pluralidad ideológica que

⁽⁴⁶⁾ En el borrador de documento que debería haber aprobado la Coordinadora General de CC.OO. en junio de 1972, reunión abortada por la detención de sus miembros, se analizaba el problema de la autonomía sindical «total», porque «la autonomía no es un problema organizativo, sino un problema político fundamental de autonomía política total. Esta autonomía consiste en que el movimiento de masas debe elaborar democráticamente, en su seno, en reuniones de comisiones y asambleas sus programas, planes de acción, tácticas y estrategias, es decir, línea de acción reivindicativa y política a todos los niveles». N. SARTORIUS, 2013, p. 167, que añade que a este método de relación los partidos obreros no estaban acostumbrados «y acogieron con grandes reticencias, sobre todo en la dirección del PCE».

⁽⁴⁷⁾ N. SARTORIUS (1975), p. 63.

⁽⁴⁸⁾ «Por lo tanto, las relaciones entre los partidos y esta ‘otra cosa’ tienen que ser distintas a las que se daban en el pasado entre el partido y el sindicato». N. SARTORIUS (1975), pp. 59-60.

convive en el interior de los trabajadores, la composición heterogénea de su base social, y el desarrollo desigual del grado de conciencia de los trabajadores en cada momento histórico. Es un principio fundador de la organización: « Las CC.OO. son un movimiento independiente de la clase obrera para la defensa de los intereses de la clase obrera. Rechazamos por ello cualquier clase de « verticismo » o de sometimiento a las consignas de la Administración o de cualquier grupo político » (49). Lo que obviamente no impide que los partidos políticos actúen en el seno del movimiento y lleven a él sus propias convicciones y las defiendan. El problema de la independencia y de la relación partido/movimiento comienza cuando se « trasplantan mecánicamente las soluciones de los partidos al movimiento de masas », de manera que se consolidan corrientes políticas y « mayorías y minorías fosilizadas » que intentan imponer sus propuestas sin buscar una « síntesis unitaria ». En este punto el problema se resuelve por tanto mediante una concepción dialéctica de la unidad a partir de la participación democrática, en donde la formación de mayorías y de minorías puede conducir a la crispación y la discrepancia permanente. La democracia participativa en el seno del movimiento — como la democracia sindical — requiere un esfuerzo de síntesis de manera que también la minoría participe en la dirección. Cualquier posición minoritaria « incide y tiene su fundamento en alguno de los aspectos de la realidad, siempre contradictoria », por lo que la base de su argumentación se apoya « en un análisis que si bien es unilateral no deja de tener su parte de ‘razón’ aunque en conjunto la posición resulte errónea », de manera que conviene integrar en la resolución final la « zona de razón » que toda posición minoritaria tiene, en una « síntesis unitaria » (50).

La unidad tiene que ver asimismo con el modo de integrar a los distintos integrantes del conjunto de los trabajadores. En función de la cualificación del trabajo, entre los técnicos, trabajadores y cuadros, pero también en función de la situación de actividad laboral, como los parados, o en razón de ser mujeres o jóvenes. En algunos casos estas especificidades encontrarán un encaje en la estructura del

(49) *¿Qué son las Comisiones Obreras?*, (junio 1966) en DECO (2015), p. 1.

(50) N. SARTORIUS (1975), pp. 61-62.

movimiento, como las Comisiones Obreras Juveniles ⁽⁵¹⁾, y otras habrán de esperar a la legalización del sindicato, pero en definitiva encuentra allí el origen de la teorización del sindicato como representante general, aunque todavía no se han conocido las dislocaciones y fragmentaciones que el conjunto de los trabajadores verá a partir de los años 80 de aquel siglo, y que llevará a enunciar una relación dialéctica de lo general con lo particular y lo diferente en el seno del sindicato a través del abordaje de las distintas identidades que lo pueblan y la escisión dramática en torno a la intensidad de la tutela legal y colectiva entre trabajadores estables y precarios.

Desde esta experiencia de un movimiento sociopolítico esencialmente unitario, CC.OO. pretendía su permanencia respecto del « futuro sindicato español », entendiendo que la unidad sindical del mañana era un valor que debería ser preservado en el entendimiento de que esa unidad tendría que basarse necesariamente « en la libertad, la democracia y el respeto a la diversidad de los grupos ideológicos participantes », porque ante un antagonista como el capitalismo, dotado de gran poder y de una unidad de dirección y mando, « caer en la división de diversas centrales sindicales aunque gocemos de teórica libertad » sería un « suicidio de clase » ⁽⁵²⁾. Este impulso unitario que se podía fácilmente apreciar en las empresas sin embargo podía perderse « a un nivel más general », porque, como señalaba la Inter Ramas de Madrid en 1969, « en el panorama del movimiento obrero existen determinadas fuerzas obreras y organizaciones de carácter sindical como UGT, CNT, STV, FST, etc., que en función del desarrollo desigual bajo las condiciones de la dictadura son más o menos numerosas en las distintas regiones del país, incluso en las distintas ramas de la producción, que si bien hoy tienen, en general, poca fuerza, sería aventurado decir lo mismo en

⁽⁵¹⁾ « Hay que tener en cuenta que los jóvenes, aunque trabajadores, tienen una problemática distinta y también unas inquietudes y una visión de los problemas peculiares; sus reivindicaciones a menudo se salen de los límites de la empresa y su capacidad de movilización y lucha abarca aspectos por los que los adultos no se sienten directamente afectados », *Comunicado de la Inter Ramas de Madrid*, noviembre 1969 en DECO (2015), p. 43.

⁽⁵²⁾ DECO (2015), cit., p. 1.

el caso de una mayor libertad y no podemos olvidar, al plantearnos construir la unidad como el mayor bien de nuestra clase, que no es sólo para hoy, sino hacia el futuro » (53).

Esta perspectiva de futuro se fue armando en un proyecto concreto conforme se avecinaba el derrumbe de la dictadura, y se producían acontecimientos de enorme relevancia como la revolución de abril de 1974 en Portugal, en donde se planteó asimismo la apropiación de los sindicatos corporativos por los sindicatos democráticos encuadrados en la CGTP — Intersindical. Era ésta una aspiración también antigua en CC.OO., la de que « los medios materiales acumulados en torno a la organización sindical oficial » que controlaban el Estado y los empresarios no fuera arrebatados y « dispersados en cien pedazos » (54), de forma que conjugando « la autenticidad sindical » con la posesión de tales medios materiales, se llegara a una situación favorable para el sindicalismo español democrático, incluso superior a otros movimientos sindicales europeos.

La idea era entonces la de un congreso sindical constituyente. Un congreso sindical constituyente que debería desarrollarse en libertad para concluir en un sindicato unitario de todos los trabajadores y trabajadoras del país — de la clase obrera en su conjunto — que tuviera la soberanía plena a la hora de determinar la estructura del sindicato resultante. Soberanía de los trabajadores y preponderancia del mecanismo de la elección en lo que se definía como « un proceso dinámico, desde la base, con garantías para que la voluntad de ésta sea respetada ». Era por tanto la voluntad mayoritaria de los trabajadores y trabajadoras del país los que deberían conformar el sindicato donde todos ellos se debían reflejar, aunque naturalmente sobre la base de un acuerdo de las organizaciones sindicales ya existentes. El Congreso sindical constituyente se planteaba así como una confluencia entre el proceso democrático de base y el pacto con

(53) *Conclusiones de la Inter Ramas de Madrid*, (noviembre 1969) en DECO (2015), pp. 43-44.

(54) « Todos debemos velar para que bajo la capa de una libertad mal entendida no se nos arrebate y se dispersen en cien pedazos los medios e instrumentos sindicales que se han ido acumulando con nuestras cuotas y nuestros sacrificios hechos en jornadas de trabajo agotadoras, mantenidas constantemente, de privaciones sin cuento de nuestras familias ». Cfr. DECO (2015), p. 1.

las « organizaciones de oposición sindical », dejando suficientemente abierto este tema para poder manejar un cierto margen en la negociación con las centrales sindicales que concurrieran a este proceso.

Hoy sabemos que esta proyección no se hizo realidad, que el sueño unitario de 1976 era una ilusión dado el contexto político europeo, la reacción frente a la revolución portuguesa de 1974, que no podía permitir su reiteración en España y la potencia de las fuerzas reformistas y su ambivalencia frente a la acción decididamente represiva de las fuerzas armadas y policía junto con el aparato judicial. Pero la percepción del futuro inmediato como un espacio de alegría no contenida, un proceso constituyente — en donde el congreso sindical unitario transformaba realmente en unidad de los trabajadores la resistencia colectiva y de clase al franquismo — que se acompañaba del triunfo de un sistema plenamente democrático como salida “natural” de la lucha antifranquista, es un elemento que no se suele recordar en los análisis actuales de la « transición política », de los que se desprende un relato en el que las élites políticas y sindicales del momento compartieron un proyecto de democracia de baja intensidad ⁽⁵⁵⁾.

3. *La democracia española. Transición sin ruptura democrática.*

La transición política se cifra en los libros de historia entre el período que va de la muerte de Franco, a finales de 1975, hasta la promulgación de la Constitución tres años después, el 6 de diciembre de 1978. Sin embargo, es seguramente más correcto entender

⁽⁵⁵⁾ El proyecto unitario de CCOO en 1976 hay que ponerlo en relación con el avance del conflicto social en ese año que provocó la caída del gobierno Arias Navarro y la llegada al poder del reformismo post-franquista que trabó un amplio cuadro de convergencia con el centro y el centro izquierda político dejando en el margen al PCE y a otras fuerzas minoritarias de la izquierda, junto con el recrudescimiento de la represión y de las actividades de los grupos de extrema derecha que culminó con la matanza de los abogados de Atocha. La unidad sindical preconizada por CCOO se disolvió en una libertad sindical plasmada en pluralidad sindical en la que además la unidad de acción fraguada en torno a la COS habría de durar muy poco, convirtiéndose en su contrario, la división sindical entre CCOO y UGT, que confirmaba — por utilizar la expresión de los textos de la época — « un auténtico suicidio de clase ».

que se inicia en 1973, con la muerte en atentado de Carrero Blanco y el proceso 1001, puesto que estos son los puntos centrales a partir de los cuales se pueden entender las claves del desarrollo posterior. El final de esta fase tampoco puede considerarse cerrado con la promulgación de la Constitución sino con un hecho posterior, el golpe de estado del 23 de febrero de 1981, que clausura la etapa de transición democrática y abre la posterior fase de modernización del país y adecuación a un nuevo panorama europeo y mundial que se habría de producir con la caída del muro en 1988.

3.1. *Los itinerarios complejos de la transición democrática.*

La primera etapa de la transición impidió la realización del proyecto unitario sindical y mostró la incontestable hegemonía del capitalismo sobre una democracia que requeriría una profundización que no se realizó. A cambio se impuso un esquema homologable en toda Europa de pluralidad sindical sobre la base del reconocimiento del derecho de libertad sindical, en contraste con la perspectiva movimentista que tuvo que adaptarse al nuevo hábitat institucional y, en fin, la reapertura de la separación entre las esferas política y el económica, mediante la concentración del proceso constituyente en el espacio público de los partidos políticos, con un cierto declive de la presencia sindical, considerada subsidiaria de la acción política partidista, y la restricción con siguiente del ámbito de la autonomía a partir de la influencia decisiva de los partidos de referencia sobre las dos principales fuerzas sindicales de ámbito estatal, el PSOE sobre la UGT y el PCE sobre CC.OO.

No es el caso de ir desgranando aquí un relato de los acontecimientos históricos relevantes de la época. Simplemente se pueden traer a colación, de manera sintética, algunos rasgos generales de la etapa que transcurre desde 1969 a 1976. En lo político, se puede destacar la progresiva confluencia democrática hegemonizada por el PCE a través de la Junta Democrática en 1974, que sin embargo se confronta con el papel cada vez más preponderante del PSOE, considerado por Estados Unidos y Alemania Federal como un elemento central en la estrategia de detener las transiciones de cariz socialista, como la que se produjo en Portugal en abril de 1974 y que por tanto se situaba en un polo de interlocución privilegiado con las fuerzas del régimen y de la oposición democrática.

El régimen franquista estaba en efecto muy impugnado, y las reformas legales que fue emprendiendo, algunas de cierta importancia, como la relativa a la educación en la Ley General de Educación de 1971, la de Seguridad Social en la Ley de Financiación y Perfeccionamiento de 1972, o las llevadas a cabo en el ámbito estrictamente laboral, daban cuenta de la dificultad del franquismo para dar satisfacción a necesidades sociales cada vez más apremiantes para las clases medias que habían constituido un pilar relativamente seguro de apoyo, en lo relativo a la creación de servicios públicos de educación y de seguridad social que fueran funcionales a un modelo de crecimiento que había entrado en crisis y la plena incapacidad de responder a las reivindicaciones colectivas de los trabajadores que desbordaban el marco institucional reformado sobre la base de exigencias imposibles de atender sobre derechos colectivos y de estabilidad en el empleo.

El régimen tenía aun fuertes elementos que lo apuntalaban dentro de sus aparatos de control y dominación. Estaba prácticamente indemne tanto el Ejército como la Policía y la Guardia Civil, y contaba con la plena integración de un aparato judicial fundamentalmente en el Tribunal Supremo y con la fidelidad entusiasta del TOP ⁽⁵⁶⁾ En algunos monopolios económicos el dominio de familias vencedoras de la guerra civil y fuertemente defensoras del statu quo de dominación que había representado el franquismo era muy pujante, y en líneas generales, los sectores « aperturistas » del régimen no estaban dispuestos a ceder aspectos sustanciales de su posición de supremacía política, social o económica, por lo que desarrollaron una amplia operación de contactos internos y externos para poder mantenerse en términos equiparables a los que poseían en el sistema franquista que sabían que tenía que arrumbarse en su formalización institucional. La muerte del dictador había sido pre-

⁽⁵⁶⁾ En el ejército, la organización de militares demócratas en torno a la Unión Militar Democrática (UMD) fue literalmente aplastada en 1976, en el comienzo de la transición — cuestión por cierto nunca reparada completamente por la democracia — y Justicia Democrática, la organización que reivindicaba desde la judicatura una constitución y un estado democrático, tenía más prestigio fuera que dentro del poder judicial, pese a importantes exponentes muy reconocidos, que en general no desempeñaban cargos relevantes en la estructura judicial española.

cedida de la ejecución de cinco jóvenes militantes de ETA y de GRAPO, y la conciencia de que el tiempo del franquismo no podría tener continuación no hacía sino exasperar los reflejos represivos y brutales de los aparatos policiales y judiciales que se sentían plenamente identificados con él.

Frente a la idea de ruptura, se proyecta la de transición, que sugiere un desplazamiento más suave sin romper plenamente con elementos básicos de la dictadura, y en ese diseño, en cierta medida no exento de contradicciones, el plan previsto era el de efectuar este tránsito en dos tiempos, para mitigar los posibles choques con el aparato franquista y sus valedores más activos en los sectores económicos, de manera que en una primera fase la transición a la democracia pudiera efectuarse con la exclusión de los comunistas en el espacio de la representación política, y en el terreno sindical, con la postergación de la legalización de CC.OO.⁽⁵⁷⁾

En julio de aquel mismo año, sin embargo, quedó constituida la COS — Coordinadora de Organizaciones Sindicales — entre CC.OO., UGT y USO, que sustituyen la propuesta de congreso sindical constituyente de CC.OO por la unidad de acción, ya sin embargo muy debilitada ante el desarrollo de los acontecimientos que llevó a la desaparición de la COS menos de un año después, en marzo de 1977⁽⁵⁸⁾. Por su parte, el 20 de julio de 1976, todavía en

⁽⁵⁷⁾ Este diseño, cobró progresivamente forma en el ámbito sindical con la celebración en Madrid en abril de 1976 — autorizado bajo el eufemismo de «jornadas de estudios sindicales» — del XXX Congreso de la UGT, con gran presencia internacional, en el que se reafirmó la visión de ese sindicato sobre la unidad sindical como el resultado final de un proceso de diálogo de diferentes centrales sindicales en libertad, y no como un proceso constituyente que diera inicio y acompañara al reconocimiento, todavía no producido, de la libertad sindical. Esta tesis confrontaba directamente con las propuestas unitarias de CC.OO.

⁽⁵⁸⁾ Quiere decirse que en esta fase histórica se produce una alteración de los esquemas de actuación de CC.OO. que no logra realizar su proyecto unitario y, por el contrario, debe aprender a convivir con un sistema de libertad sindical en el que inmediatamente inserta la perspectiva de la unidad de acción, posiblemente pensando en el ejemplo italiano de Pacto Federativo de 1972 entre CGIL, CISL y UIL, que corporeiza en la COS. Sin embargo, el panorama de la división asociada a la libertad sindical resultó ser una realidad no sólo por la constitución de dos centrales sindicales «unitarias» que implicaban una escisión de CC.OO., sino porque la tercera central componente de la COS, la USO, habría de convulsionarse mediante el ingreso de una parte importante de

clandestinidad y sin que fuera la reunión autorizada, se celebró en Barcelona la Asamblea General de CCOO en la que se planteaba qué hacer ante el rechazo neto de la UGT a formar parte de un proceso de unidad en un congreso constituyente, con la necesidad por tanto de abandonar el proyecto unitario y sustituirlo por la unidad de acción y adoptar la forma sindical como única salida en el momento histórico que se estaba atravesando, con el peligro de que CC.OO. se quedara retrasada ante las dinámicas de afiliación que ya habían iniciado las centrales sindicales tradicionales. Tras el otoño, CC.OO. decidiría convertirse finalmente en la Confederación Sindical de CC.OO, aunque la legalización oficial de todos los sindicatos solo ocurriría a partir de la Ley de abril de 1977, que permitiría iniciar el proceso de depósito de estatutos y su inscripción.

El diseño de una transición en dos fases fue repelido con las movilizaciones de diciembre de 1975 a marzo de 1976 que paralizaron desde enero a marzo la mayoría de los territorios del Estado español e hicieron caer al gobierno Arias Navarro, incapaz de resistir desde la represión — militarizaciones, sustitución de huelguistas por efectivos militares, cargas policiales y detenciones — que le llevó a disparar contra las multitudes obreras, como sucedió en Vitoria en marzo de aquel año ⁽⁵⁹⁾. El nuevo gobierno Suárez imprimiría velocidad a este proceso, pero no abandonaba la idea de una transición controlada, con creciente oposición interna entre los sectores más reacios a permitir las libertades democráticas y la puesta en cuestión de sus privilegios. En ese momento, la rueda de prensa de la dirección del PCE con la presencia de Santiago Carrillo en diciembre de 1976 fue recibida como una provocación por la derecha franquista que tomó la iniciativa de una estrategia de la tensión que culminaría en los siete días de enero de 1977 que pretendían lograr una situación de desbordamiento que se solventara con un golpe militar. El asesinato de los abogados de Ato-

su organización en UGT, a lo que seguiría la incorporación de la corriente socialista autogestionaria, también procedente de la USO, en las filas de CC.OO., y la exigencia por parte de UGT y CNT de la dimisión inmediata de los vocales jurados y enlaces sindicales elegidos en 1975, que provocaría al final la extinción de la corta experiencia unitaria.

⁽⁵⁹⁾ J. ALFAYA, N. SARTORIUS (1999).

cha ⁽⁶⁰⁾, después del de Mari Luz Nájera — por el impacto de un bote de humo — y de Arturo Ruíz — de un disparo efectuado por un ultraderechista — fue el momento culminante de esta estrategia que sin embargo fracasó ante la reacción serena y potente del PCE y de CC.OO. El asesinato de los abogados de Atocha fue condenado naturalmente por el gobierno de UCD y el resto de las fuerzas democráticas y la impresionante manifestación de duelo en Madrid fue el detonante de la legalización del PCE y el decisivo encarrilamiento de la transición política hacia las elecciones generales que construirían un nuevo sistema democrático y generarían una Constitución acorde con él. ⁽⁶¹⁾.

En efecto a partir de este momento, y tras la legalización del PCE en la semana santa de 1977, se acelera el proceso hacia la democratización, y este es el propósito central de todas las fuerzas políticas y sindicales. En ese camino, por un lado se producen medidas legales que encuadran la libertad sindical, con un cierto continuismo de la negociación colectiva bajo el control de la autoridad laboral y un derecho de huelga funcionalizado a los procesos de negociación, que pretendía en vano controlar la evolución del sindicalismo español y en especial el de CC.OO. hacia parámetros contractuales y económicos. También entonces aparecen los primeros indicios de la crisis y la facilitación del despido económico,

⁽⁶⁰⁾ Los asesinos de los abogados de Atocha eran pistoleros y militantes fascistas de grupos de extrema derecha, pero detrás de ellos había fuerzas importantes que jamás fueron investigadas, ni en los cuerpos de seguridad del Estado ni en los poderes económicos más ligados al mantenimiento del franquismo — el llamado bunker — que contaba con decisivos consensos en el ejército y en la judicatura.

⁽⁶¹⁾ Era un crimen que pretendía impedir la democracia, castigando precisamente a quienes defendían a los trabajadores frente a la dictadura, y señalando a las dos organizaciones que se habían destacado en la lucha antifranquista, las Comisiones Obreras y el Partido Comunista. Porque es indudable que el esquema de la transición diseñado por una amplia gama de sujetos “reformistas” que incluían a sectores socialdemócratas y liberales muy hostiles a una ruptura democrática como la que se había producido en Portugal en 1974, discurría por parámetros excluyentes del PCE y de CCOO, cuya presencia política fue obtenida a partir de la lucha y de la movilización, y que marcó de forma muy importante el catálogo de derechos sociales incorporado a la Constitución, junto con la amnistía política y laboral y la plena implantación de las libertades civiles y políticas que implicaba que los ciudadanos no fueran reprimidos por su ejercicio. A. RUIZ-HUERTA CARBONELL (2002).

todavía no obstante en términos muy contenidos. Pero en octubre de 1977 se promulga la ley de amnistía, con la prescripción de la amnistía laboral, que constituye sin duda uno de los elementos más revulsivos de la normativa pre-democrática del momento aunque su aplicación resultara costosa y complicada, generando una intensa litigiosidad en la que, una vez más, la actuación de los abogados laboristas resultó decisiva ⁽⁶²⁾.

Ante las elecciones de 1977, se abría un dilema dentro de CC.OO. porque su vocación sociopolítica les hacía entrar a debatir directamente el tipo de iniciativas en las que ellos no habían tomado parte pero que necesariamente debían asumir, y a su vez entendían que la autonomía del ahora ya sindicato requería una mayor densidad en las relaciones no sólo con la patronal y el gobierno, sino con los partidos políticos de referencia y en su caso el PCE, por lo que había de tomar una postura cara a las elecciones convocadas. Para el sindicato resultaba importante que en el espacio de la representación política hubiera un sujeto de referencia con el que poder compartir proyecto de reformas, una línea política que pudiera ser acordada « mancomunada y fraternalmente » con el partido o partidos que expresaran las aspiraciones de la izquierda social. Desechada la postura de transmisión mecánica de las posiciones de partido a las sindicales, lo que se planteaba al sindicato en orden a las elecciones era un problema clásico, que se resumía en la relación entre “calle” y “parlamento” y había sido enunciado también hace tiempo en otros países europeos, pero también la de conseguir resultados electorales favorables a las posiciones de clase representadas por el sindicato.

La sociedad española no respondió a estos planteamientos. En su conjunto, las posiciones de centro derecha y derecha, sin contar las fuerzas nacionalistas, eran superiores a las de centro izquierda e izquierda, y dentro de los partidos en liza, los electores se decantaron por el PSOE, dejando de lado al PSP y la federación de partidos socialistas y, desde luego, al PCE, que solo obtuvo un 9,4 % de los votos y 1,7 millones de papeletas. En las elecciones de 1977 se produjo el cambio de hegemonía en la izquierda política española

⁽⁶²⁾ Cfr. L.E. DE LA VILLA y A. DESDENTADO (1979).

del PSOE frente al PCE, la desaparición de la llamada izquierda democristiana, la emergencia de fuertes partidos nacionalistas en Cataluña y País Vasco y la consolidación de la UCD como el partido post franquista que había realizado exitosamente la transición política. Fuera de Cataluña, la presencia del PCE era secundaria, y la casi inmediata entrada del PSP en el PSOE aumentó su soledad en la izquierda política como fuerza minoritaria. Alianza Popular, que representaba el franquismo que se negaba a ser derrotado, obtuvo peores resultados, por debajo del PCE, pero en general las consecuencias del voto defraudaron las expectativas de muchos luchadores y luchadoras antifranquistas.

Los dos secretarios generales de UGT y de CC.OO., habían sido elegidos diputados en las listas del PSOE y del PCE respectivamente. Había por tanto una cierta yuxtaposición del momento parlamentario y el momento sindical reivindicativo, que sin embargo podían resultar opuestos entre sí. Se trata de un momento clave en el que la lucha sindical, que había sido determinante en lo político durante todo el franquismo, tiene en los años que van desde la legalización del PCE y las elecciones de junio 1977 hasta la promulgación de la Constitución, un perfil más bajo, porque en ese momento en el espacio público son los partidos políticos quienes monopolizan su uso y determinan el ritmo y los contenidos que se deben trasladar a otros sujetos, especialmente comprometidos como los sindicatos, pero también otros movimientos sociales que habían ido adquiriendo una presencia pública importante como el movimiento vecinal y ciudadano. La autonomía del sindicato respecto del partido era más borrosa, al coincidir el espacio político-electoral representado en el Parlamento, con el nivel estrictamente sindical de lucha económica y social. Los resultados electorales además señalaban que el grueso de la población española se había decantado por propuestas no muy avanzadas en el plano social ni revulsivas en lo económico.

Los Pactos de la Moncloa en noviembre de 1977 y el acuerdo para la formación de una comisión que redactara un Anteproyecto de Constitución son dos elementos centrales para comprender el rumbo de la transición a la democracia que principalmente es protagonizado por los partidos políticos, y a los que los sindicatos, y con especial énfasis CC.OO. prestará su apoyo y se movilizará para

ello. Este eclipse de la actuación sindical fue interpretado como dependencia partidista del PCE por una parte y por otra como claudicación respecto de los rasgos definitorios del sindicalismo de clase que caracterizaban a CC.OO. y esta imputación se plasmó en una significativa contestación interna respecto de los Pactos de la Moncloa. Sin embargo, para la dirección de CC.OO. estos acuerdos se justificaban desde el punto de vista estrictamente político, como forma de estabilización democrática ante los intentos, suficientemente serios, de golpes militares que impidieran la salida democrática que se estaba dificultosamente construyendo ⁽⁶³⁾.

En las elecciones sindicales convocadas en 1977 y celebradas en el primer trimestre de 1978, CC.OO. revalidó su posición esta vez como sindicato entre los trabajadores españoles, pero compartida con la presencia de UGT a nivel estatal, lo que planteaba el problema de la convivencia en los centros y lugares de trabajo y en las ramas de producción entre dos sujetos colectivos que tenían una disparidad en su origen y legitimidad histórica, una discordancia ideológica renovada por el diferente trato que habían recibido durante la transición y una aspiración a representar cada uno de ellos al conjunto de los trabajadores y trabajadoras en cada empresa o en el conjunto de los sectores productivos y en todas las zonas y territorios del Estado español. Se trataba además de un tránsito de la democracia asamblearia a una democracia de representación ⁽⁶⁴⁾, lo que generaba problemas y conflictos en las empresas en las que UGT no reconocía legitimidad a la primera. A partir de aquí posiblemente UGT entendió que era importante diferenciarse para crecer y significarse como *otro* ⁽⁶⁵⁾ que pudiera competir y ganar la representación de los trabajadores españoles. Para ello además contaba con un sólido respaldo internacional en la CES, que guardaba celosamente impidiendo, con el apoyo incondicional de la

⁽⁶³⁾ A. SOTO CARMONA (1993), pp. 467-469. En palabras de M. CAMACHO en el Informe General al II Congreso de CC.OO. se trataba de «crear un clima de entendimiento democrático» que hiciera posible la elaboración de la Constitución. Cfr. M. CAMACHO (1980), p. 1.

⁽⁶⁴⁾ Sobre ambos conceptos, B. TRENTIN (2008), p. 221.

⁽⁶⁵⁾ Frente al sujeto que se presentaba como el *único* que realmente había dirigido el movimiento obrero antifranquista desde los años 60 en el relato hegemónico que había difundido CC.OO.

DGB alemana y sindicatos nórdicos afines, el ingreso de CC.OO. en esta confederación europea, y la esperanza de que el PSOE, como así sucedió, se convirtiera en la fuerza que hegemonizara las posiciones de izquierda en este país y que se convirtiera en gobierno a medio plazo con la capacidad por tanto de poner en marcha reformas institucionales que estaban en el programa del sindicato.

3.2. *El modelo constitucional.*

Para CC.OO., la Constitución era ante todo un espacio de derechos que giraba en torno al trabajo, un trabajo que no podía conceptuarse como una mercancía, sino como una relación social sobre la que se basa el sistema económico y la estructura de la sociedad. Una sociedad en la que el poder privado se ejercita sobre las personas en una clara situación de asimetría que genera desigualdad en el plano de las relaciones materiales de vida, que la Constitución reconoce como un hecho que debe ser gradualmente removido para «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integra sean reales y efectivas», es decir la desigualdad como obstáculo democrático que impide la participación de todos en cuanto ciudadanos en «la vida política, económica, cultural o social». El sistema democrático por tanto reconoce esa situación de desigualdad que tiene una vertiente fundamental, constitutiva, en el trabajo asalariado. Por eso en el Título I de la Constitución una gran parte del enunciado de los derechos fundamentales gira en torno al trabajo y a la figura representativa de éste por excelencia el sindicato. Un sindicato del que se predica una función institucional en cuanto portador de intereses económicos y sociales que le hacen ocupar una posición decisiva en el Título Preliminar del texto constitucional, al lado de los partidos políticos, como expresión de un pluralismo social que a partir de entonces es inseparable de la propia idea de democracia.

El elenco de derechos está planificado de forma inversa a cómo los habría catalogado el liberalismo económico y el autoritarismo social del franquismo ⁽⁶⁶⁾. Libertad sindical y derecho de huelga —

⁽⁶⁶⁾ A. BAYLOS (2018), pp. 31 ss.

« los derechos y libertades por los que el movimiento obrero ha luchado durante cuarenta años » — que eran considerados actos delictivos en el código penal de la dictadura, se convierten en la Constitución en derechos fundamentales protegidos, junto con el principio antidiscriminatorio, al máximo nivel. Entre los derechos de ciudadanía se encuentran las dos referencias básicas de la acción sindical, el derecho al trabajo y el derecho a la negociación colectiva. Los derechos derivados del trabajo, individuales y colectivos, permiten así definir la condición de ciudadanía. Una ciudadanía en progreso porque requiere de una promoción desde el poder público, una acción legislativa que debe desarrollar los compromisos importantes a los que le obligan los preceptos constitucionales incluidos dentro de los principios rectores en materia de política social, desde el compromiso de una política de pleno empleo hasta la formación profesional, la salud laboral, la limitación del tiempo de trabajo y las vacaciones. El Estado de derecho que crea la Constitución se define por tanto como Estado social y a ese calificativo debe su legitimación popular ante los trabajadores. Ese el horizonte en el que se mueve el proyecto de economía y sociedad que CC.OO. entiende que la Constitución ampara y que el sindicato debe defender.

Este era el contenido del pacto constituyente que CC.OO. entendía que resultaba claramente positivo. El segundo aspecto que también mereció una valoración afirmativa, aunque con menos entusiasmo, fue el apoyo al estado de las autonomías. El problema nacional en CC.OO. se había solventado en su estructura interna mediante la aplicación de un esquema confederal que había reconocido a la Comisión Obrera Nacional de Catalunya, a las Comisiones Obreras de Euskadi y a las Comisiones Obreras de Galicia como instancias organizativas de los trabajadores en cada una de las respectivas nacionalidades, que se confederaban a su vez con CC.OO. a nivel estatal. El carácter plurinacional que se reconocía a España, y « el reconocimiento y respeto de todos los pueblos que integran el Estado español » ⁽⁶⁷⁾, se cribaba a través de la « unidad inescindible » de la clase obrera y por tanto de la solidaridad horizontal ente los trabajadores de todas las nacionalidades del

⁽⁶⁷⁾ Comunicado de la Comisión Obrera de Vizcaya (1968) en DECO (2015), p. 30.

Estado, sin perjuicio de la participación en la lucha política por el derecho a la autonomía política de las nacionalidades, como señaladamente sucedió con la muy activa participación de la CONC en la Asamblea de Cataluña, que confluía en una sola consigna - *llibertat, amnistia i Estatut de Autonomia* — las reivindicaciones socio-políticas básicas de aquel momento histórico.

La fórmula constitucional que definía la nueva estructuración territorial del Estado como « Estado de las Autonomías », resultó por tanto aceptada por CC.OO., que venía a resumir en definitiva su idea del mismo en una suerte de federalismo abierto en el que los respectivos Estatutos de Autonomía de las nacionalidades históricas, Euskadi, Cataluña y Galicia, junto a las reivindicaciones nacionales específicas, debían constituir « un elemento de solidaridad y de corrección de las desigualdades regionales », en la medida que ello afecta « al conjunto del movimiento sindical ». Lo que no impedía llamar a los trabajadores a votar masivamente por los Estatutos de autonomía de estas nacionalidades históricas, como también en el referéndum por la autonomía de Andalucía de febrero de 1980. Por lo demás el problema nacional no era un tema acuciante para la organización, que lo solventaba mediante el juego de lo federal / confederal de sus estructura y campo de acción de las respectivas organizaciones, sin que sustancialmente afectara ésta a la estructura de la negociación colectiva en un primer momento, aunque posteriormente se plantearán algunos problemas respecto de la reivindicación de marcos autonómicos de relaciones laborales que no tuvieron un largo recorrido.

Del resto del contenido constitucional que se entendía continuista del franquismo, fundamentalmente la monarquía y la dependencia directa del Ejército a la misma, la exaltación de la unidad indisoluble de la nación española, y el símbolo por excelencia de la misma, la bandera bicolor, fueron elementos que CC.OO. entendió que no constituían aspectos suficientemente negativos como para contestar o cuestionar en sus valoraciones sobre el nuevo modelo de democracia que éste ponía en práctica, y seguramente se pensó que era la contraprestación necesaria para obtener lo que más importaba, el reconocimiento del Estado Social y un potente catálogo de

derechos sociales ⁽⁶⁸⁾. Una visión que CC.OO. quería prolongar en lo que suponía uno de sus objetivos expresados por Marcelino Camacho en el debate constitucional, la promulgación de un Estatuto de los Trabajadores, que en la idea original se acercaba a la experiencia italiana de 1970 que había incorporado los derechos fundamentales a los lugares de trabajo a la vez que fortalecía la presencia sindical en los mismos, regulando de manera potente el mecanismo de represión de las conductas antisindicales.

Sin embargo, esta visión sobre la Constitución era insuficiente. En todo el discurso de CC.OO. en ese momento se insiste en dos ideas. La primera que la formalización de un marco importante de derechos y libertades individuales y colectivas sobre el trabajo no debe considerarse aisladamente de los aparatos públicos y los poderes económicos que pueden retardar su puesta en práctica, restringir su alcance u obstaculizar su vigencia. Por lo tanto era necesario impulsar el desarrollo coherente de los derechos constitucionalmente reconocidos, y en esa labor el papel del gobierno y de los poderes públicos resultaba indispensable. La segunda, que sólo parcialmente es convergente con la primera, que el proceso de transición a la democracia no había acabado con la promulgación de la Constitución, y que se trataba de una « democracia no consolidada » en donde no se había producido una desfascistización del ejército ni de las fuerzas y cuerpos de seguridad ni las jerarquías del poder judicial, y tanto los impulsos al golpe militar derivados de los grupos franquistas todavía activos como los muy frecuentes atenta-

⁽⁶⁸⁾ En otro tipo de elementos negativos de la Constitución, como la rigidez de la reforma de la misma, el rechazo de mecanismos de participación ciudadana no sólo a través del referéndum derogatorio como había recogido la constitución italiana, sino la propia capacidad popular para convocarlos, la moción de censura constructiva o el sistema electoral sometido a la circunscripción electoral de la provincia, CC.OO. no reparó públicamente, sin duda porque el elemento más vistoso e importante del texto constitucional era justamente la función que éste desempeñaba como carta de derechos. Se podría decir por consiguiente que el modelo constitucional democrático de CC.OO. se centraba casi exclusivamente en el Título I de la misma y, subsidiariamente, en el Título VII, de Economía y Hacienda, al menos en sus cuatro primeros capítulos. Del resto apenas subsistía el interés por el Título VIII, con el que sustancialmente estaban de acuerdo en la competencia estatal respecto de la regulación laboral y fundamentalmente del sistema de Seguridad Social.

dos terroristas de ETA generaban un efecto doble desestabilizador y desmovilizador, un panorama político preocupante sobre el que planeaba la situación de crisis económica ⁽⁶⁹⁾. En ese sentido CC.OO. impulsaba de un lado un Plan Nacional de Solidaridad contra el Paro y la Crisis, que quería impulsar un gran acuerdo social cuatripartito — Gobierno, sindicatos, empleadores y partidos políticos — en el que el gobierno tuviera a su cargo fundamentalmente el desarrollo de la protección de los parados sobre la base de un gran principio de solidaridad nacional. Pero también proponía una Ley de Acción Sindical que reconociera al sindicato en las empresas, a la que la representación patronal no sólo se opuso virulentamente, sino que presionó eficazmente para que no pudiera salir adelante como texto que pudiera tramitarse parlamentariamente. La presentación del anteproyecto y los trabajos preparatorios del Estatuto de los Trabajadores, desactivó aquella iniciativa.

4. *Dos modelos de relaciones laborales enfrentados.*

Tras la aprobación de la Constitución mediante el voto mayoritario de la ciudadanía en referéndum, se convocaron nuevas elecciones en marzo de 1979, que no alteraron sustancialmente la correlación de fuerzas en el espacio político-electoral, de forma que aunque tanto UCD como PSOE mejoraban sus resultados ⁽⁷⁰⁾, el PCE crecía también, aunque insuficientemente, y sólo perdía la derecha franquista, presentada como Coalición Democrática, que reducía su *score* a costa de la entrada en el parlamento de la extrema derecha de FN con Blas Piñar. En ese contexto parlamentario, CC.OO. insistía en un acuerdo social de amplio alcance que sustituyera los planes económicos del gobierno, a la vez que preparaba un texto progresista del Estatuto de los Trabajadores, manteniendo

⁽⁶⁹⁾ A. SOTO CARMONA (1993), p. 458-459.

⁽⁷⁰⁾ UCD obtuvo 6,2 millones de votos, un poco menos que en 1977, casi el 35% de los votos, pero merced al sistema electoral mejoró en escaños, sin alcanzar la mayoría absoluta; el PSOE, pese a haber absorbido al PSP y a la federación de partidos socialistas, obtuvo 5,4 millones — un aumento del 1,8% respecto de 1977 — y un 30,4% de los votos. El PCE mejoró en votos, alcanzando 1,9 millones de votos, un incremento sustancial del 13 % respecto de 1977, pero sólo obtuvo 23 diputados (un 10,77% de los sufragios emitidos).

la negociación colectiva como un espacio necesario en el que fundamentalmente el contenido salarial — la lucha contra los topes salariales - daba contenido a la misma, complicado con la negativa del empresariado a iniciar la negociación en no pocos convenios.

En el modelo de CC.OO. de ese momento por tanto se pone más énfasis en la negociación tripartita — o en el gran acuerdo social con los propios partidos políticos como interlocutores añadidos a la mesa de tres, en donde se reconduce el método que acompañó la firma de los Acuerdos de la Moncloa — como condición o encuadramiento de una política general, volcada en la tutela y protección del desempleo y en la generación de políticas de empleo de cuño keynesiano, y se concibe por tanto la negociación colectiva como un proceso de delimitación del salario por ramas y empresas que se somete a unas propias reglas de encuadramiento ligadas al aumento del coste de la vida sobre el IPC vencido, y la introducción de derechos sindicales en los centros de trabajo, dado que no se había podido sacar adelante un texto normativo al respecto, en un proyecto de unidad de acción con la UGT.

Sin embargo la UGT va formulando un modelo diferente que focaliza sus líneas de acción en un esquema bilateral entre la patronal y el sindicato, que viabilice amplios espacios de contractualidad selectiva entre ambos y que vaya tejiendo una tupida red de negociación colectiva al margen de las políticas económicas del gobierno, como una fórmula de desarrollo de la autonomía colectiva que expresara un contrapeso real en las reivindicaciones de ambas partes, introduciendo elementos de flexibilidad contratada en las empresas, control del absentismo y un incremento de la productividad a cambio de la disponibilidad para negociar una banda salarial razonable, reducción de tiempos de trabajo, reconocimiento de derechos sindicales y fundamentalmente la extensión y consolidación de una estructura de la negociación colectiva estable y permanente que persigue la reforma de las unidades de negociación dominantes simplificándolas en el convenio sectorial de ámbito estatal y el convenio de empresa como fórmulas exclusivas de contratación. La UGT plantea este esquema de manera global, diseñando lo que en el Estatuto de los Trabajadores debe ser el Título III sobre negociación colectiva en el llamado Acuerdo Básico Confederal (ABI) de 1979, que negocia directamente con el partido

del gobierno a través de la mediación del PSOE, y cuando tienen lugar las negociaciones del Acuerdo Marco Interconfederal (AMI) en 1980 ⁽⁷¹⁾, ese esquema será el que se aplique a lo largo de las mismas, con la consecuencia de que CC.OO. no firma el Acuerdo y se coloca frente a él de manera muy decidida.

El cuestionamiento de la estrategia de CCOO que plantea el AMI era considerable, porque de un lado imponía un esquema de división sindical en el que CC.OO. aparece excluida de una relación bilateral que condiciona directamente la negociación colectiva de sector y de empresa, por lo que, en su condición de sujeto que no lo ha suscrito, se expulsa a CC.OO. de las mesas de negociación que concluyen rápidamente el convenio en aplicación del AMI. Lo que consiguientemente coloca al sindicato excluido en la posición de tener que desarrollar una intensa actividad para abrir un conflicto sobre el propio convenio colectivo firmado, sobre su capacidad / derecho de ser considerado interlocutor con independencia de no haber suscrito el Acuerdo que encuadraba la negociación colectiva en el pacto interconfederal, asumiendo una posición negativa y de erosión de los acuerdos sin que en muchas ocasiones éstos pudieran echarse atrás y ser sustituidos por acuerdos unitarios entre los dos sindicatos y la patronal.

El modelo del AMI además, plantea un desarrollo constitucional de la negociación colectiva que se deslizaba hacia el derecho privado y la eficacia contractual de los convenios, con el reconocimiento mutuo de interlocutores — que significa, sencillamente, la selección de interlocutores en orden a la admisión o no al proceso de negociación — y el desplazamiento de un modelo de representación fundamentalmente basado en el conjunto de los trabajadores por otro que se basaba fundamentalmente en la afiliación, es decir en la representación voluntaria de quienes se hubieran adherido al sindicato pactante. Este enfoque tenía a su vez consecuencias importantes

⁽⁷¹⁾ La bilateralidad CEOE-UGT se plasma en las exigencias de comienzo en las que la UGT veta a USO como parte legitimada de la negociación y CEOE — la patronal de las grandes empresas — a CEPYME, asociación empresarial de pequeñas y medianas empresas. Cfr. Informe General al II Congreso Confederal de CC.OO...cit., p. 7. Recuérdese que posteriormente una parte importante de la USO ingresó en la UGT y que CEOE se federó con CEPYME, dando por resultado una asociación empresarial unitari a que se mantiene en la actualidad.

respecto del mecanismo electoral que definía el campo de acción de los comités de empresa, que tendían a ser sustituidos por representaciones sindicales de empresa que hubieran firmado el convenio. El eco del modelo alemán en el que negociación colectiva y huelga se residenciaban en exclusiva en los sindicatos, mientras que los comités de empresa ejercitaban los derechos de información y consulta era muy perceptible en estos planteamientos.

Este enfrentamiento entre modelos sindicales tenía como consecuencia la confrontación intersindical en un contexto de división entre las dos principales confederaciones que se reclamaban de legitimidades diferentes: la legitimidad histórica de la UGT, enlazada con su definición de sindicato socialdemócrata con un reconocimiento pleno en las democracias occidentales, y la legitimidad antifranquista por parte de CC.OO., que insistía en la construcción desde los centros de trabajo de un programa de acción socio-político que fuera capaz de representar si no a la totalidad si a la mayoría de los trabajadores.

Realmente el modelo sindical teorizado por la UGT implicaba la inserción en el marco institucional español de los esquemas sindicales europeos en los que la pluralidad sindical suponía la plena apropiación de la dimensión económica y social por el sujeto sindical, situado en el ámbito de las relaciones privadas con los empresarios prioritariamente a través del desarrollo de la negociación colectiva, a la vez que la delegación en el partido obrero de la realización del programa “político” o institucional del sindicato respecto del marco regulador del sistema — ahora democrático — de relaciones laborales. Sin embargo, la configuración de este sistema democrático, en el que efectivamente el proyecto unitario diseñado durante la resistencia antifranquista por CC.OO. fue irrealizable, habría de incorporar elementos importantes del modelo contrapuesto, que perduran hasta la actualidad.

En efecto, en el corto plazo el AMI logró una buena parte de sus objetivos, al traducirse en un desplazamiento de los consensos electorales de los trabajadores hacia la UGT. En las elecciones de 1980, en efecto, UGT empató prácticamente con CC.OO. (72), y en 1982, en el contexto además de una nueva fase política de victoria

(72) CC.OO obtuvo 34.879 representantes y UGT 34.768. Cfr. A. SOTO CARMONA (1993), p. 470.

socialista en las elecciones de octubre de 1982, UGT adelantó por vez primera a CC.OO., colocándose a la cabeza del mapa sindical (73). La autocrítica de CC.OO. sobre su actuación en el AMI partió en este caso de la rigidez que habían demostrado cuadros y militantes al entender que el entendimiento UGT-CEOE podía ser revertido mediante la fuerza y la implantación en los lugares de trabajo y no comprender que la negociación colectiva era una condición positiva que la unidad de acción en las empresas podía haber impulsado.

También en el desarrollo legislativo de la Constitución y en concreto en el debate del Estatuto de los Trabajadores, el enfrentamiento entre proyectos sindicales fue muy evidente. CC.OO. entendía que se trataba de un texto legal que traicionaba las declaraciones constitucionales que reconocían los derechos de los trabajadores y que por tanto se alejaba de la intención con la que el art. 35.2 CE había anunciado la promulgación de un Estatuto (74). Se daba la impresión de que algunos derechos individuales que se habían logrado en el tardo franquismo habían sido recortados con el desarrollo del nuevo modelo democrático de relaciones laborales. CC.OO., que quería hacer coincidir el ámbito de representación del sindicato con su forma organizativa, a través de su proyecto de unidad orgánica lograda tras un período constituyente, y que en coherencia con ello subordinaba la vertiente afiliativa del sindicato a la función representativa del mismo, se encontraba ahora aislada, en una situación de división sindical que la excluía del control de los

(73) En las elecciones de 1982 — celebradas por tanto en el primer trimestre de 1983 — UGT obtuvo 41.249 delegados y CC.OO., 35.799. Cfr. . A. SOTO CARMONA (1993), p. 474. Lo volvería a hacer ya después de la firma del AES, en 1986, pero la distancia fue menor y sobre todo UGT perdió las elecciones en las grandes empresas. Ese hecho fue muy indicativo del agotamiento del modelo de división sindical como fórmula eficiente para la consolidación del sindicato que la dirigía como forma de conseguir su hegemonía en el panorama de la representación general de los trabajadores.

(74) La oposición de CC.OO. al Estatuto se plasmó en la aceptación parcial de algunas enmiendas, y en la supresión del título del mismo relativo a los conflictos colectivos, punto en el que también coincidía con la UGT y el PSOE, pero el sindicato mantuvo su postura contraria, que incluso habría de desembocar en un conflicto interno entre el PCE y CC.OO. simbolizado en el enfrentamiento entre Santiago Carrillo y Marcelino Camacho, a partir del cual éste decidió dimitir como diputado, el 10 de febrero de 1981.

procesos de negociación colectiva y que fortalecía a su *partner* sindical, la UGT, que aumentaba su capacidad de influencia sobre los trabajadores expresada en la mayor audiencia electoral.

5. *La trazabilidad del pasado inmediato.*

Distanciándose un poco de los debates de la época, que discurren ante todo sobre la transición inacabada y el proceso de democratización subsiguiente, es posible sintetizar algunos elementos del marco actual de relaciones laborales en España que presentan las huellas del proceso de construcción de las formas organizativas de los trabajadores reseñadas en este artículo.

En primer lugar, la reivindicación del centro de trabajo — del lugar de trabajo — como espacio unitario y fuente de la democracia de representación a través del sufragio electoral corregido en una buena parte de los casos por un principio de consulta a la asamblea de trabajadores. Esta consideración representativa unitaria y electiva durante un largo período de tiempo se percibió como un modelo enfrentado a la acción sindical en la empresa a través de las secciones sindicales, pero la cohabitación entre ambos modelos se ha impuesto al entenderlo pacíficamente como una opción legítima endosindical de optar por una u otra vía representativa. La representación reposa pues fundamentalmente sobre el voto de los trabajadores en los centros de trabajo, mientras que la afiliación es un dato que permanece en la esfera interna del sindicato, sin relevancia práctica en orden a la fijación de la representatividad sindical — que se basa en la audiencia electoral — ni en la negociación colectiva, donde la presencia en los órganos de representación en la empresa o la cantidad de delegados obtenidos en un sector y territorio determinado definen quienes son los sindicatos que pueden negociar y el peso específico de los mismos en la comisión negociadora, constituida en proporción a sus resultados electorales. Este es un dato muy relevante y peculiar del sistema español, que reduce por consiguiente la incidencia del dato afiliativo o asociativo en la configuración de los mecanismos que institucionalizan la representación de los trabajadores.

La segunda cuestión también significativa, es la progresiva consolidación de una noción de autonomía sindical que lleva apa-

rejada la elaboración de un proyecto regulativo en lo social, lo económico y lo político, en los diferentes niveles en los que el interés general de los trabajadores se encuentre concernido, sin sumisión a la visión partidista ni a la lógica de un gobierno “amigo”. La autonomía sindical respecto de los partidos políticos es un *acquis* del movimiento sindical español especialmente a partir de 1988, y se relaciona directamente con la unidad de acción sindical que las dos grandes confederaciones han mantenido a partir de ese momento, pese a los avatares electorales en el área de la política y los sucesivos gobiernos en el bipartidismo imperfecto que ha caracterizado el sistema político español al menos hasta el 2015 con la irrupción de nuevos sujetos en el tablero de los partidos. Pero es también un indicio del posicionamiento de esta democracia de representación entre lo público y lo privado, como sugería la definición de los objetivos socio-políticos como característica central del movimiento obrero bajo el franquismo. Es decir concebir la presencia institucional del sindicato y su interlocución política frente a las diferentes autoridades de gobierno — estatal, autonómica, municipal — como un elemento imprescindible de la actuación del sindicato al igual que la negociación colectiva sectorial o de empresa, porque en todas estas dimensiones la representación se articula en torno a una noción inclusiva de trabajador, como parte de un contrato de trabajo, pero también como ciudadano que requiere que se garanticen las condiciones para una existencia social digna.

Otro de los rastros del pasado presentes en el sistema de relaciones laborales español es sin duda una de sus peculiaridades en contraste con los sistemas iusprivatistas de negociación colectiva. Se trata de la determinación normativa y general de la autonomía colectiva, la « búsqueda de la eficacia general » del convenio colectivo como consecuencia “natural” de la acción colectiva, lo que a su vez prefiguraría unas reglas de legitimación para negociar sobre la base de un mínimo de audiencia electoral conseguida en las elecciones a comités de empresas y delegados de personal que permitirían fijar a partir de las mismas algunos principios de lo que se llamaría el modelo legal de negociación colectiva conectado con el precepto constitucional de la fuerza vinculante de los convenios. Aquí también las reglas de este modelo de negociación colectiva de eficacia normativa y general propenden a la unidad de acción y a la

capacidad de estos sindicatos — que serán denominados como más representativos a partir de la legislación sindical de 1985 — de ordenar la articulación del sistema negocial en su conjunto, tanto a través de la concertación o el diálogo social con el empresariado como a través de su desarrollo y concreción en la negociación colectiva sectorial., que reposa en la fuerza vinculante de los convenios.

El último rasgo caracterizador del pasado antifranquista se encuentra en el diseño de la huelga como un derecho polivalente, que no se liga a la dinámica de la contratación colectiva, como sin embargo aparece encuadrado en los textos europeos, sino que se configura como un instrumento de nivelación social de amplio alcance. No sólo es por consiguiente una sanción contractual en el marco de los procesos de negociación, sino que es expresión de un proyecto de regulación colectiva dotado de una fuerte multidireccionalidad, manifestada principalmente a través de la solidaridad entre sindical entre empresas y sectores y la intencionalidad política que subyace y explica la interlocución de los poderes públicos para la defensa del interés general de los trabajadores. Un derecho que se confía a los trabajadores “en cuanto tales” y no por tanto a los sindicatos ni a las representaciones electivas de los mismos, porque acepta la mayor informalidad en la organización de su ejercicio sobre la base del entendimiento de que el conflicto es transversal a la sociedad desigual social, económica y culturalmente en la que se sitúa el interés colectivo de los trabajadores y que su objetivo es modificarlo en una dirección emancipatoria y de progreso social.

Riferimenti bibliografici

- J. ALFAYA, N. SARTORIUS, *La memoria insumisa*, Editorial Planeta, 1999.
- J.M. ALMANSA PASTOR, *La huelga laboral en España tras la modificación del art. 222 del Código Penal español*, in *Revista de Política Social*, No. 72 (1966).
- M. ALONSO OLEA, *Pactos Colectivos y contratos de grupo*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1955.
- J. AMSDEN, *Convenios colectivos y lucha de clases en España*, Ruedo Ibérico, París, 1974.
- J. ARIZA, *Comisiones Obreras*, Editorial Mañana, Barcelona, 1976.

- D. ARTIGUES, *El Opus Dei en España: su evolución ideológica y política (1928-1957)*, Ruedo Ibérico, París, 1963.
- J. BABIANO, *Cuarenta años después. A modo de introducción*, in J. BABIANO (a cura di), *Proceso 1001 contra Comisiones Obreras. ¿Quién juzgó a quién?*, Fundación 1 de Mayo, Madrid, 2013.
- C. BARCIELA, *El mercado negro de productos agrarios en la posguerra (1939-1953)*, in J. FONTANA, *España bajo el franquismo*, Booket, Barcelona, 2000.
- F.J. BASTIDA, *Jueces y franquismo. El pensamiento político del Tribunal Supremo en la Dictadura*, Ariel, Barcelona, 1986.
- A. BAYLOS, *Constitución y trabajo*, in *Revista de Derecho Social*, No. 84, 2018.
- J. CABRERA BAZÁN, *La titularidad y el ejercicio del interés colectivo en las relaciones colectivas de trabajo*, Instituto Garcia Oviedo, Universidad de Sevilla, Sevilla, 1967.
- M. CAMACHO, *Principios del movimiento obrero sindical*, in M. CAMACHO, *Charlas en la prisión*. Editorial Laia, Barcelona, 1976.
- M. CAMACHO, *Gaceta Sindical*, Madrid, 1980.
- M. CAMACHO, *El nuevo movimiento obrero*, in M. CAMACHO, *Tiene la palabra Marcelino Camacho, sindicalista*. Fundación 1 de Mayo, Madrid, 2010.
- S. CARRILLO, *Después de Franco, qué?*, Éditions Sociales, París, 1965.
- L.E. DE LA VILLA, A. DESDENTADO, *La amnistía laboral. Una crítica política y jurídica*, Ed. De la Torre, Madrid, 1979.
- J.J. DEL ÁGUILA, *El TOP. La represión de la libertad (1963-1977)*, Ed. Planeta, Barcelona, 2001.
- X. DOMENECH, *Clase Obrera, antifranquismo y cambio político. Pequeños grandes cambios 1956-1969*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2008.
- DELEGACIÓN EXTERIOR DE CC.OO (DECO), *Documentos básicos de Comisiones Obreras*, Edición Facsímil CCOO de Madrid, Madrid, 2015.
- M. GUIBERNAU, *Belonging: Solidarity and Division in Modern Societies*, Polity Press, Cambridge, 2013.
- F. MOMIGLIANO, *Possibilità e limite dell'azione sindacale*, in *Quaderni Rossi* No. 2, (1978).
- A. RUIZ-HUERTA CARBONELL, *La memoria incómoda*, Editorial Dossoles, Burgos, 2002.
- N. SARTORIUS, *Desarrollo económico y sindicatos*, in Id., *El resurgir del movimiento obrero*, Editorial Laia, Barcelona, 1975.
- N. SARTORIUS, *Una experiencia: los consejos de delegados en Italia*, in Id., *El resurgir del movimiento obrero*, Editorial Laia, Barcelona, 1975.
- N. SARTORIUS, *¿Qué son las Comisiones Obreras?*, La Gaya Ciencia, Barcelona, 1976.
- N. SARTORIUS, *El 1001: un documento para el debate*, in J. BABIANO (a cura di), *Proceso 1001 contra Comisiones Obreras. ¿Quién juzgó a quién?*, Fundación 1 de Mayo, Madrid, 2013.
- A. SOTO CARMONA, *Comisiones Obreras en la transición y consolidación*

- democrática. De la Asamblea de Barcelona a la huelga general del 14-D*, in D. RUIZ (a cura di), *Historia de las Comisiones Obreras, (1958- 1988)* Siglo XXI, Madrid, 1993.
- B. TRENTIN, *Per una nuova solidarietà riscoprire i diritti, ripensare il sindacato*, in M. MAGNO (a cura di), *Lavoro e Libertà. Scritti scelti e un dialogo inedito con Vittorio Foa e Andrea Ranieri*, Ediesse, Roma, 2008.

**DISCUTENDONE
CON I GIUSLAVORISTI**

RICCARDO DEL PUNTA
INTRODUZIONE ALLA DISCUSSIONE

Lo scopo di questa discussione dovrebbe essere quello di gettare un ponte tra la storia e l'attualità del diritto del lavoro: ma va da sé che parlando di storia parliamo sempre anche del presente.

Si tratta, come è noto, di un'attualità molto tribolata. La categoria della "crisi", che sì tante stagioni ha conosciuto, è stata sottoposta, da un venticinquennio a questa parte, a uno *stress* particolare, di solito con una dimenticanza della carica positiva inerente alla semantica di tale parola, e con una proiezione della stessa, fundamentalmente, su uno scenario di regresso: dunque in una prospettiva ancora moderna, ma esattamente rovesciata rispetto all'idea di progresso e di emancipazione.

Non scopro nulla se affermo che i due grandi (nonché interrelati) fattori, tra essi che hanno determinato, a ondate progressive (che sono lungi dall'essersi esaurite, come dimostra la rivoluzione dell'automazione che è in pieno corso), quella che voglio denominare, in modo più neutro (anche se abusato), trasformazione o se volete grande trasformazione, sono la globalizzazione e le tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

E ci si illude quando, in un estremo tentativo di pensare che queste trasformazioni, e in particolare la globalizzazione, siano sotto il controllo di qualcuno che ne tiene le redini, si afferma che esse sono state volute da un centro unificante, e dunque determinate da scelte politiche.

Non c'è dubbio, ovviamente, che alcune scelte cruciali, ad esempio quelle di liberalizzazione dei movimenti finanziari internazionali, abbiano influito, ma si è trattato, al fondo, di grandi fenomeni sistemici, innescati dalla totale arbitrarietà e ingovernabilità della « Signora Storia » ⁽¹⁾.

(1) L'espressione è di Umberto Romagnoli.

Era inevitabile, altresì, che tali fenomeni provocassero impatti corrispondenti: in particolare, di fronte alla gigantesca redistribuzione di ricchezza provocata dall'accesso alla "serie A" dello sviluppo economico di tanti paesi che prima ne erano esclusi, soltanto un terzomondismo ingenuo poteva pensare che, anche nella nostra parte di mondo, per prendere a prestito un'espressione di Salvatore Veca, le cose potessero restare com'erano.

Doveva per forza prodursi, invece, uno shock, seguito da una profonda ristrutturazione, che è tuttora in corso e che non ha probabilmente finito di stupirci.

Da un lato, come è noto, questa ristrutturazione si è tradotta in una crescita del potere dei grandi attori economici, cui ha peraltro corrisposto, secondo una feroce dinamica darwinistica, il declino quando non la scomparsa di interi settori produttivi, con tutte le ripercussioni sociali che ne sono derivate.

Dall'altro lato, in virtù di questi processi, ed anche dei movimenti di classe che vi si sono accompagnati, sono stati messi profondamente in discussione il posto e il senso stesso del lavoro nei sistemi economici avanzati, e con ciò il ruolo dei sindacati, in diversi paesi quasi estinti, e in declino o comunque in stallo progettuale anche là dove sembravano più consolidati.

Per tacere della grande paura che la tecnologia determini un massiccio e non compensabile effetto di distruzione netta del lavoro, che è all'origine del gran parlare che si va facendo, persino nel mondo angloamericano, e da ultimo nella stessa politica italiana, del tema del reddito di base, o di cittadinanza che dir si voglia.

Tornerò su questa crisi, e sulle sue ripercussioni sul diritto del lavoro, nella parte finale di questa introduzione.

Per adesso, indulgiando ancora per un momento sulla prospettiva storica che è il cuore di questo volume (ma con l'intenzione di provare a riannodare, più avanti, i vari fili di questo discorso), mi viene da osservare che, da un certo punto di vista, potrebbe sembrare che l'esperienza corporativa (intendo qui quella italiana) possa ormai interessare, per così dire, soltanto allo storico e non al giuslavorista.

Troppi decenni e mutamenti ci separano da quella che Umberto

Romagnoli, nell'ineguagliabile *Il lavoro in Italia* (2), ebbe a definire «legificazione cingolata», ed a maggior ragione da quella sua proiezione ideale, anche se poi rimasta ad uno stadio largamente immaginario, che era lo «Stato corporativo», nella misura in cui esso si era proposto «di riposizionare gli elementi costitutivi del diritto del lavoro teatralizzando la funzione egemonica assegnata alla componente pubblicistica come strumento di intervento diretto nell'economia e nella società civile» (3). Cambiali che, scriveva Umberto, erano poi rimaste, com'era inevitabile che accadesse, non onorate, anche volendo prescindere dal quadro istituzionale autoritario e illiberale, prima che totalitario, nel quale esse si inserivano.

E, tuttavia — ma di ciò non si stupirà lo storico di professione —, se si prova a spingere lo sguardo più in profondità, sussistono tuttora dei nessi evidenti tra l'esperienza del diritto del lavoro attuale, e vorrei quasi dire la sua ontologia, e i suoi remoti trascorsi corporativi, una volta sfrondata delle parti più obsolete.

Il primo di tali nessi è di diritto positivo costituzionale, ed è ovviamente l'articolo 39.

Non sto naturalmente sostenendo che l'articolo 39 abbia riproposto quella ricerca di un «ordine corporativo» sulla quale è inutile che rammenti gli illuminanti studi di Irene Stolzi (a cominciare ovviamente da *L'ordine corporativo* (4)).

Quell'ordine era il frutto della paura che l'irrompere dello Stato pluriclasse, del quale i lavoratori e i sindacati erano i protagonisti forse principali, minasse alle fondamenta l'ordine stesso dello Stato. Da cui il tentativo di inglobare dentro tale ordinamento i soggetti collettivi, ridotti però a uno — e non era ovviamente un dettaglio — tramite il filtro del riconoscimento statale.

L'articolo 39, essendosi aperto alla libertà sindacale, si è liberato di questo retaggio autoritario, ma, pur senza riproporre un corporativismo neppure nella versione «democratica» à la Bottai, ha comunque insistito nel tentativo di cooptazione dei sindacati in un

(2) U. ROMAGNOLI (1995).

(3) *Ivi*, p. 99.

(4) I. STOLZI (2007).

quadro istituzionale pubblicistico, dettato anche, anzi primariamente, dal desiderio di tutelare quello che era ritenuto il frutto migliore dell'eredità corporativa, o se vogliamo il bambino da non gettare via con l'acqua sporca, vale a dire l'efficacia *erga omnes* del contratto collettivo.

Sappiamo però come sono andate le cose. Come, cioè, questo riflesso pubblicistico sia stato rigettato dal corpo vivente di un sistema troppo desideroso di svilupparsi in libertà.

Lo stesso è accaduto per le rappresentanze istituzionali: quel CNEL che Bottai aveva trovato « modesto e timido » non è riuscito a fare nulla di quello per cui era stato istituito, e anche quando è venuta la concertazione essa si è sviluppata al di fuori degli spazi istituzionali.

Sappiamo altresì come il paradossale — per una materia fortemente pubblicistica e super-speciale come il diritto del lavoro (tornerò tra poco su questo aspetto) — ricorso al diritto privato comune, abbia ben funzionato per decenni, consentendo ai sindacati di cumulare il meglio della libertà e il meglio del potere pubblicistico, incluso, in misura crescente, un vero e proprio potere normativo.

Ma sappiamo anche come il livello di comunicazione tra il sistema sindacale e l'ordinamento giuridico abbia ben presto cominciato a crescere, forse al di là di quanto previsto dalla stessa teoria giugniana dell'ordinamento intersindacale, e come l'interazione tra i due sistemi, e in specie la cooptazione normativa del secondo da parte del primo, con il corredo di appositi criteri selettivi, sia andata sempre più ramificandosi.

Ciò nonostante, il tutto ha bene o male tenuto, sin quando il mondo sindacale è stato relativamente stabile. Ma, nell'ultima fase, l'articolarsi e il complicarsi di tale mondo, quando non un certo suo declino in termini assoluti (anche come conseguenza della destrutturazione del lavoro, perciò divenuto molto più difficile da rappresentare), hanno fatto apparire troppo ambiguo e fragile l'equilibrio precedente, mettendo in crisi la funzionalità anche giuridica del sistema sindacale.

Tant'è che oggi si torna a parlare di una legge sulla rappresentatività sindacale, il che dimostra come quel nodo che il costituente si trovò di fronte, e che cercò allora di sciogliere illudendosi di poter

distillare il meglio dell'esperienza corporativa, è ancora lì davanti a noi, e con esso il dilemma della collocazione istituzionale del sindacato. Speriamo di riuscire a scioglierlo in tempo, prima che si materializzi lo spettro di una società post-sindacale.

Il secondo nesso che ci fa sentire l'esperienza corporativa come facente parte, a pieno titolo, dell'album di famiglia del diritto del lavoro, è, se si vuole, più rarefatto, ma non per questo meno forte.

Proverò a dirlo in grande sintesi. È nell'epoca corporativa, e segnatamente in virtù della filosofia che l'animava, quale risultante da documenti diversi come la *legge Rocco* del 1926 e la *Carta del lavoro* del 1927, che il diritto del lavoro non dico che abbia dispiegato per la prima volta, ma certamente ha consolidato, la propria anima pubblicistica.

E questo è avvenuto non soltanto nel diritto sindacale, in precedenza considerato, ma anche nel diritto del rapporto individuale di lavoro, che ha poi dato luogo alla grande realizzazione del codice civile.

Ora, al netto di ciò che rende improponibili raffronti troppo ravvicinati tra le due epoche, che cosa i giuslavoristi hanno difeso negli ultimi venticinque anni, se non proprio l'anima pubblicistica del diritto del lavoro, percepita come il vero connotato di identità della materia, al di là del fatto di essere stata ribattezzata anima costituzionale?

E da che cosa l'hanno difesa, se non dal grande ritorno non già dell'anima privatistica — perché a livello di disciplina del rapporto individuale di lavoro una vera "anima" privatistica la materia non ce l'ha mai avuta, pur senza essere capace di tagliare il cordone ombelicale, o se si vuole di uccidere il padre — ma del diritto privato *tout court* (del quale, nell'età corporativa, Volpicelli aveva teorizzato la scomparsa), oltretutto nella versione più mercatistica che possa immaginarsi (che neppure corrisponde più a ciò che il diritto privato è oggi), in quanto influenzata dal credo neoliberale?

Non sto ovviamente dicendo, con questo, che il diritto del rapporto di lavoro di marca corporativa fosse identico a quello dell'epoca costituzionale e in particolare a quello statutario, ma una traiettoria pubblicistica di lungo periodo, che ha percorso tutto il

Novecento (per quanto concerne il diritto del lavoro italiano), e che non ha conosciuto, durante il fascismo, una soluzione di continuità, bensì piuttosto un rafforzamento, resta ben visibile.

Il che dovrebbe bastare a non rendere indifferente l'esperienza corporativa al giuslavorista di oggi.

Dopo aver messo in rilievo questi due nessi, voglio però concludere questa introduzione con una considerazione, in qualche misura, di segno opposto.

In effetti, tanto il diritto del lavoro corporativo quanto quello costituzionale cd. classico, al di là delle ovvie differenze che li separano, portano gli inconfondibili segni di un secolo — il « secolo del lavoro » ⁽⁵⁾ — nel quale il conflitto di base che percorreva le società industriali era quello tra capitale e lavoro, per cui il modo in cui esso era regolato proiettava il suo marchio su tutto il consesso sociale.

Una visione, questa, che da un lato corrispondeva a una strutturazione più semplice dei rapporti sociali, e che dall'altro lato presupponeva, anche grazie alla predetta semplicità, un'idea forte della politica, cui spettava il compito della sintesi e cui si riconosceva, in qualche modo, il potere di conformare i rapporti economico-sociali, insomma di colonizzare il sociale (segnando questo una rottura con la cultura liberale classica).

Ora, non ho certo l'intenzione di analizzare quanto e perché queste condizioni strutturali siano mutate da allora, e quanto il tempo che stiamo vivendo sia diverso, tanto da far dire a Umberto Romagnoli, in una recente intervista a Giovanni Cazzetta, che il diritto del lavoro del Novecento potrebbe essere giunto al capolinea.

A mio parere, questo è vero e non vero allo stesso tempo.

È vero, perché nel nuovo contesto segnato dalla globalizzazione il diritto del lavoro non è riproponibile nei medesimi termini protettivi/paternalistici/collettivi che lo hanno caratterizzato nel suo stadio classico, e dei quali ancora si ravvisano molte tracce, seppure contaminate dalle riforme degli anni 2000.

(5) L'espressione qui ripresa è di A. Accornero.

Pertanto, per tornare su quanto ho osservato a un convegno bolognese di *Lavoro e diritto* dedicato al tema dell'autonomia e della subordinazione del diritto del lavoro ⁽⁶⁾, l'odierno diritto del lavoro non può aspirare, di base, ad alcuna autonomia, né dall'economia né da altre forme rilevanti di sapere, nella stessa misura in cui non può aspirarvi, nell'era della società comunicativa, alcuna scienza sociale.

È come dire che l'epoca dell'autoreferenzialità del diritto del lavoro deve considerarsi finita per sempre, o comunque che un tale approccio, il quale ha avuto un senso in una certa stagione, non ha più una sufficiente legittimazione teorica e metodologica.

Ma questo non significa che l'idea della regolazione della sfera sociale debba essere abbandonata o lasciata alla libera azione delle forze economiche, essendo comune a un'ampia area di pensiero, da Karl Polanyi a Natalino Irti, dai teorici ordoliberali agli economisti istituzionali e neoistituzionali, la consapevolezza che il mercato non è un luogo naturale bensì un luogo istituzionale, anche se, certo, questo non implica che si nutrano le stesse idee su come regolarlo.

Né comporta affatto che le istanze umanistiche e di giustizia sociale che hanno animato il diritto del lavoro siano tramontate, per quanto esse siano, così tante volte, e altrove nel mondo assai più che nell'Occidente economicamente avanzato, sacrificate e calpestate.

Si tratta però di stabilire, a livello teorico e culturale, in quale quadro di valori, in quale "filosofia", queste istanze possano oggi trovare riconoscimento, e quale tipo di scelte regolative possano derivarne.

Due sono, in potenza, le vie teoriche percorribili per una possibile rifondazione modernizzatrice, ma intesa anche come una riaffermazione delle ragioni di fondo del diritto del lavoro, pur nelle diversità delle forme storiche di realizzazione.

Una più tradizionale, incentrata sulla riconferma delle uniche caratteristiche che connotano la relazione di lavoro a carattere subordinato, e dunque su una corposa manutenzione straordinaria della materia, anche se eventualmente in un orizzonte di maggiore complementarità con le esigenze economiche. Il che comprende,

(6) Vd. DEL PUNTA-CARUSO (2017), p. 645.

quanto meno, un approccio molto più attento sul piano delle valutazioni di impatto delle leggi, senza pensare che bastino le buone intenzioni a fare le buone norme.

Un'altra via, a mio modo di vedere più coraggiosa anche se di impatto non immediato, è quella di superare lo splendido isolamento del discorso giuslavoristico e di mettere la materia maggiormente in circolo con le scienze sociali rilevanti e con la stessa filosofia politica.

Ciò nella prospettiva teorica e valoriale — non stupisca che a dire questo sia un convinto giuslavorista — di smettere di difendere il lavoratore in quanto lavoratore, *ergo* soggetto sociale diverso da tutti gli altri, e viceversa di enfatizzare quello che si deve al lavoratore, e magari non soltanto a quello subordinato, in quanto membro di un consesso sociale, insomma come cittadino (e riprendo qui, una volta di più, un tema lanciato per la prima volta, nella dottrina italiana, accanto ad altre voci singole come quella di Gaetano Vardaro, da Umberto Romagnoli).

Inutile che aggiunga di prediligere questa seconda prospettiva, che comunque, su molte realizzazioni concrete, è in continuità con una serie di soluzioni e tecniche regolative proprie del diritto del lavoro che già esiste, per quanto intaccato dai processi di riforma.

In questo spirito, sono interessato all'importanza che l'approccio delle *capabilities*, sviluppato da Amartya Sen e Martha Nussbaum, e all'origine di un florilegio di studi interdisciplinari, può avere, e già nei fatti parzialmente ha, per una rifondazione valoriale del diritto del lavoro.

Nel 2017 ho avuto l'occasione di partecipare, a Toronto, a un seminario ⁽⁷⁾ che aveva come argomento proprio il possibile incontro tra il diritto del lavoro e il *Capability Approach*, con la partecipazione di giuristi americani, britannici e canadesi. Sono rimasto colpito, e non era la prima volta, da quanto le ragioni umanistiche di fondo che animano da sempre il diritto del lavoro siano sentite da un certo dibattito angloamericano, per quanto la distanza che separa quest'ultimo dalle caratteristiche effettive dei rispettivi sistemi lo renda, talvolta, vagamente surreale.

(7) I cui atti sono stati raccolti in B. LANGILLE (2019).

Sono consapevole che fare professioni di ottimismo, per quanto caute possano essere, è sempre un peccato che si rischia di pagare a caro prezzo. Eppure, una serie convergente di fattori parrebbe, in qualche misura, autorizzare qualche slancio in tale direzione: la crescente consapevolezza dell'insostenibilità di concezioni puramente neoliberistiche, l'ideologia globale dei diritti umani, l'azione dell'ILO votata al *decent work*, la lotta contro il *dumping* sociale (anche se con una pericolosa sovrapposizione col protezionismo stile Trump), i codici sociali delle imprese multinazionali, la proclamazione dei nuovi pilastri sociali da parte dell'Unione Europea (le cui difficoltà richiederebbero, peraltro, una trattazione a parte), e altri ancora.

Ne traggio l'impressione di sintesi che potrebbe aprirsi uno *slot* a livello internazionale, e dunque anche con l'effetto collaterale di una qualche ricomposizione dello storico divario tra la tradizione europea continentale e quella angloamericana, per la riaffermazione, anche se in termini non ripetitivi del passato (ad es. con un peso eventualmente più ridotto della dimensione collettiva, ovunque in crisi, ma almeno in parte compensato da una virata verso un individualismo liberale socialmente orientato), delle ragioni dei diritti del lavoro, in quanto parte del patrimonio comune dei diritti di cittadinanza e se vogliamo di civiltà.

Dovremmo cercare in ogni modo di attrezzarci, a mio giudizio, per non sprecare questa possibile finestra di opportunità.

Riferimenti bibliografici

- B. LANGILLE (ed.), *The Capability Approach to Labour Law*, Oxford, Oxford University Press, 2019.
- U. ROMAGNOLI, *Il lavoro in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1995.
- I. STOLZI, *L'ordine corporativo. Poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Milano, Giuffrè, 2007.
- DEL PUNTA-CARUSO, *Il diritto del lavoro e l'autonomia perduta*, in *Lav. dir.*, 2017, 645.

UMBERTO ROMAGNOLI
IL DIRITTO SINDACALE E DEL LAVORO
IN MEZZO AL GUADO

1. Premessa. — 2. Il pluralismo sindacale in salsa italiana. — 3. Dalla cittadinanza industriale alla cittadinanza industriosa.

1. *Premessa.*

In apertura di questa discussione desidero esprimere un caloroso apprezzamento del contributo di Riccardo Del Punta ad orientare i partecipanti che si è concretizzato nella formulazione per iscritto di alcune domande di ampio respiro contenenti principi di risposte alternative. In sintesi, la traccia di Riccardo ci invita a riflettere sull'evoluzione più del pensiero giuridico-sindacale che del diritto sindacale — il quale, diceva Giuseppe Pera, non esiste o, se il tetragono positivista aveva torto, ha l'aspetto inquietante di Giano bifronte — e ci interroga sullo sbocco conclusivo della transizione epocale attraversata dal diritto che dal lavoro prende il nome.

2. *Il pluralismo sindacale in salsa italiana.*

Da settant'anni le parti sociali si appassionano ad un gioco privo di equivalenti nel panorama internazionale che ha determinato una singolare situazione che definirei di a-legalità costituzionale. Il gioco consiste nel restare *fuori* della costituzione senza, per ciò stesso, mettersi *contro*, obbligando i giocatori a cercare *altrove* ciò che vi sta *dentro*. Per questo, la sorte toccata all'articolo 39 mi ha abituato a pensare che la prescrizione costituzionale, per quanto inattuata e probabilmente inattuabile, sia sempre attuale, come fanno capire chiaramente gli autori dal trittico confederale 2011-2014 sulla rappresentanza sindacale (ci tornerò sopra più avanti) che costituisce, malgrado le lacunosità che ne impediscono l'operatività, il prodotto più significativo dell'autonomia collettiva degli ultimi vent'anni.

L'*incipit* del mio scritto non è smentito dal fatto che il polise-mico principio-base secondo cui « l'organizzazione sindacale è libera » abbia trovato un'estesa applicazione. La verità è che, pur essendone espressione, il pluralismo sindacale in salsa italiana è inautentico nell'ampia misura in cui nasce nel segno della subalter-nità alle logiche e alle dinamiche di un quadro politico ove l'anti-fascismo, dopo essere stato il cuore pulsante della Resistenza e il motore della fase costituente, perde la sua centralità sia nel pensiero che presiede all'azione politica sia nel sentimento popolare domi-nante nel dopo-Liberazione e il suo ruolo viene preso dall'anti-comunismo. Infatti, la rottura del Patto di Roma che aveva fatto nascere la Cgil unitaria serve a completare, sul versante della rap-presentanza sociale del lavoro, la *conventio ad excludendum* dall'area di governo, negoziata tra la Dc e i partiti minori, delle forze politiche della sinistra marxista (come si usava chiamare allora Pci e Psi). È da quel momento che la tentazione di cancellare di fatto il mosaico di norme in cui si rispecchia la cultura giuridico-sindacale dei costi-tuenti diventerà irresistibile (con la sola eccezione dell'art. 99, la cui importanza però è sensibilmente meno strategica di quella attribui-bile agli artt. 39-40 e, forse, anche all'art. 46). E tale sarebbe rimasta — l'annotazione è incidentale, ma doverosa — anche quando, sparito il comunismo, il pluralismo sindacale si sarebbe ridotto ad evocare inaciditi patriottismi d'organizzazione che fanno di ciascun sindacato un'agenzia di erogazione di servizi di vario genere a beneficio più di utenti-clienti che di rappresentati.

Bisogna riconoscere che i cerotti della giurisprudenza hanno reso il diritto sindacale del dopo-costituzione meno deficitario nella pratica e la razionalizzazione dottrinale ha reso lo stesso pluralismo sindacale più rispettabile culturalmente. Come dire: quello che Gino Giugni chiamava ordinamento intersindacale è, in larga misura, la risultante di una curiosa combinazione dell'estemporaneità creativa e, nel contempo, del conservatorismo per convenienza del cetto di operatori giuridici sollecitati ad agire per consentire al natante di pendere il largo malgrado la falla al di sotto della linea del galleg-giamento. Una falla che si apre perché l'*establishment* vuole blindare un sistema politico in cui l'alternanza governo-opposizione è rigo-rosamente proibita. In effetti, il diritto sindacale praticato si com-pone di elementi disparati. Si va dall'ibridazione della rappresen-

tanza sindacale in bilico tra pubblico e privato al *bricolage* contrattuale protetto da giudici, toghe d'ermellino incluse, secondo i quali pezzi significativi del diritto corporativo sarebbero in grado di sopravvivere al cambio di regime. Quindi, se il diritto sindacale disegnato nel mosaico costituzionale assumerà l'aspetto di un legno storto o tarlato, lo si deve principalmente al fatto che i partiti di massa si considerano moderni principi e i sindacati, che non sanno ancora padroneggiare (e nemmeno conoscere) logiche e dinamiche delle relazioni genuinamente sindacali in un regime democratico, si comportano da fidati scudieri. In realtà, la Cgil fa di tutto per presentarsi all'opinione pubblica come il sindacato per il quale un buon risultato elettorale dei partiti di sinistra è meglio di un buon contratto. E, parallelamente, il potere costituito vede nella Cisl l'avamposto piazzato *in partibus infidelium* su cui fare assegnamento per dare al mondo delle imprese un *partner* più collaborativo che conflittuale e alla DC una rappresentanza sociale del lavoro orientata in senso filo-governativo. In effetti, la Cisl non potrà darsi una propria identità se non polemizzando aspramente con la Cgil e, in particolare, con l'articolo 39 in cui quest'ultima si riconosce pienamente. Per molti versi, il suo netto rifiuto del modello di contrattazione collettiva progettato dai costituenti è una scelta obbligata.

Il modello che preferisce è alternativo nel senso che il sistema contrattuale organizzato dagli attori sociali coi mezzi di cui dispongono si regge sul principio del mutuo riconoscimento in base al quale gli agenti contrattuali sono liberi di scegliersi reciprocamente: come l'imprenditore tratta con chi gli pare, così ogni sindacato si allea con quello che gli conviene e, se può, sgambetta quello che gli dà fastidio. Il principio è coesenziale alla privatizzazione delle regole del gioco sindacale e anzi è la vera riserva aurea custodita nel *caveau* del dolo diritto apparentemente possibile. Per quanto vecchiotto, il principio gode tuttora ottima salute, come testimoniano le dimensioni della c.d. pirateria contrattuale praticata attualmente da organizzazioni padronali e sindacali non rappresentative che permette forme di *dumping* salariale.

Ovviamente, un principio del genere, che presuppone una condizione di libertà d'azione sconfinante nella discrezionalità, ha il pregio di creare enormi difficoltà ad un soggetto che, come la Cgil, nel contesto dopato degli anni '50 si muove in un ambiente in cui

l'ostilità nei suoi confronti è rinvigorita dai rapporti organici che intrattiene coi partiti della sinistra. Ma è un principio che esula, e anzi è espulso, dal modello di contrattazione collettiva *ex art. 39*. Il quale punta sull'unicità del negoziatore in nome e per conto delle categorie, affidando la soluzione dei conflitti endo-sindacali che si manifestassero durante le trattative alle maggioranze possibili all'interno di un organismo — la “rappresentanza sindacale unitaria” — dove il potere contrattuale collettivo dei sindacati si ripartisce in proporzione alla consistenza associativa dei medesimi. Infatti, la composizione della delegazione sindacale trattante è vincolata. Necessariamente unitaria, prende le sue decisioni sulla base di regole sovra-ordinate che ne fanno un “mini-parlamento” dove i sindacati contano in proporzione al *quantum* accertato della propria capacità rappresentativa. Come dire che il principio del mutuo riconoscimento è potenzialmente capace di produrre effetti penalizzanti paragonabili a quelli prodotti sul versante governativo dalla *conventio ad excludendum*, persino nei settori in cui la Cgil è maggioritaria. Effetti che — come si sarebbe visto nella Fiat all'epoca di Sergio Marchionne — la Corte costituzionale avrebbe giustamente equiparato ad « una forma impropria di sanzione del dissenso che incide, condizionandola, sulla libertà del sindacato » e, al tempo stesso, sulla libertà dei lavoratori di scegliere la rappresentanza che vorrebbero. Per questo, la Cisl non ha mai avuto alcun interesse a farsi riconoscere dallo Stato la legittimazione a rappresentare indistinte collettività, anche se (con scarsa coerenza e molto buon senso) abbandonerà in fretta la pretesa di disapplicare i contratti che stipula ai non-iscritti. Sua è l'intransigenza con cui difende la libertà sindacale contro le interferenze del potere pubblico. Se ne dichiara tanto gelosa da vederla minacciata persino dal *test* di democraticità condotto sugli statuti sindacali da qualche funzionario pubblico più o meno occhiuto cui l'art. 39 subordina la « registrazione » del sindacato nell'istituendo albo degli « enti d'interesse collettivo giuridicamente riconosciuti dallo Stato » — come Giuseppe Di Vittorio in qualità di deputato della Costituente qualifica, con linguaggio professorale, i sindacati legittimati ad attivare una fonte di autoregolazione che rompe il monopolio statale della produzione normativa. Sempre della Cisl è la narrazione secondo la quale il mosaico costituzionale, con tutto il protagonismo legislativo che sollecita,

riecheggia la legificazione cingolata con la quale il fascismo asfaltò l'universo dei rapporti Stato-sindacati-lavoratori-impresе. È innegabile, infatti, che nel codice genetico del sindacato idealizzato dai costituenti è impressa la bipolarità che ne fa un soggetto con l'incarico di rappresentare gli iscritti in base agli ordinari meccanismi previsti dal diritto civile e, al tempo stesso, con la vocazione a sostituirsi al legislatore per assicurare alla generalità dei lavoratori appartenenti alle varie categorie economico-professionali trattamenti uniformi e inderogabili a prescindere da qualsiasi mandato associativo. In conseguenza, anche il contratto collettivo privilegiato dall'art. 39, ossia il contratto nazionale di categoria, ha natura duale: come quello disciplinato dalla "fascistissima" legge del 1926, ha l'aspetto esteriore del contratto e l'anima della legge, per dirla con Francesco Carnelutti. Pertanto, l'enfasi con cui la Cisl rivendica l'incompatibilità della libertà di cui gode il sindacato con l'integrazione del medesimo nell'ordinamento giuridico dello Stato non può non mettere a disagio il Giuseppe Di Vittorio segretario generale della Cgil. Impossibilitato com'è a dissentire col Giuseppe Di Vittorio deputato della Costituente che tutti considerano il padre putativo dell'art. 39, il Di Vittorio segretario generale della Cgil mai e poi mai avrebbe ammesso che l'art. 39 non va oltre un annuncio del tipo "armiamoci e partite". Eppure, oggettivamente gli somiglia, perché l'omologazione di un contratto tra privati alla legge è sempre un privilegio oneroso. Per almeno un paio di eccellenti motivi. Primo: per quanto si voglia sdrammatizzare la ricerca di un equilibrio compatibile coi principi fondativi dei regimi democratici tra la dimensione privato-sociale e la dimensione pubblico-statale tanto del sindacato quanto della contrattazione collettiva, niente e nessuno può escludere *a priori* che si concluda con sacrifici sia della libertà di quello che dell'autonomia di questa. Secondo: al di là delle intenzioni, l'art. 39 è inestricabilmente legato all'art. 40 e quella che entrambi formano è una coppia di inseparabili i cui destini sono incrociati. Infatti, tra una norma come l'art. 39 che apre una generosa linea di credito a favore di soggetti privati come i sindacati e una norma come l'art. 40 dal quale trapela una insuperata riluttanza a normalizzare lo sciopero sussiste un rapporto di corrispettività. Come dire: l'art. 39 non si attua disgiuntamente da leggi limitative dell'autotutela collettiva ovvero si attua simultaneamente

all'art. 40. Dell'assunto si fa interprete anche il monumentale Testo Unico sulla rappresentanza sindacale, confezionato con la massima discrezione e pause sapienti nell'arco di un triennio, tra il 2011 e il 2014, da Cgil-Cisl-Uil e una Confindustria duramente colpita dalla fuoruscita delle maggiori imprese (dalla Fiat all'IBM, alla Luxottica). Infatti, la loro *performance* progettuale è riassumibile essenzialmente nella previsione di meccanismi atti a conferire ai contratti collettivi l'efficacia *erga omnes* nella prospettiva di aumentarne la governabilità della fase di amministrazione: dove governabilità sta per esigibilità degli obblighi contrattuali e l'esigibilità presuppone la fiducia dell'imprenditore nella solvibilità del sindacato che, come mallevadore della pace sociale, è tenuto ad agire da autorità sulla quale incombe il dovere di influenzare associati (e non). È l'apologia della moderazione, non solo salariale.

Come dire che, per quanto sia scolorito in seguito all'esaurirsi della sua funzione storica e reso obsoleto dalla trasformazione del quadro politico esterno, il pluralismo sindacale è stato rivitalizzato per portare ordine piuttosto che dare voce alle basi sociali. I pretesti non mancano: dalla scarsa alfabetizzazione politica e sindacale della manodopera occupata in un arcipelago di imprese caratterizzate da un alto tasso di disomogeneità alla dissoluzione del popolo in moltitudini di individualità irrelate. Ciò non toglie che senza conflitto sociale non c'è progresso civile.

Vero è che, siglando il Testo Unico, i sindacati hanno promesso che smetteranno di sottrarsi a verifiche riguardanti il "chi rappresenta chi" e la legittimazione a partecipare a processi di produzione di norme valedoli *erga omnes*. Però, il commento più sensato che la svolta si merita è: "meglio tardi che mai"; senza dire che banali non sono affatto le difficoltà di misurare l'effettiva rappresentatività degli agenti contrattuali dirimpettai — cosa, questa, mai tentata prima d'ora. È altresì vero che nel trittico interconfederale è formulato il principio secondo il quale i contratti nazionali saranno sottoscritti "previa consultazione certificata delle lavoratrici e dei lavoratori a maggioranza semplice". Tuttavia, a parte l'indeterminatezza delle procedure che saranno adottate e l'incertezza del futuro della stessa contrattazione nazionale, il medesimo documento premia il decisionismo dei vertici al livello decentrato. I contratti aziendali, infatti, sono efficaci per tutto il personale « se approvati dalla maggioranza

dei componenti della rappresentanza sindacale unitaria » e, se firmati da rappresentanze sindacali aziendali, sono sottoponibili a verifica entro certi limiti ed a certe condizioni. Quello aziendale, però, è già ora — quando si dice il caso — il baricentro del sistema contrattuale.

In definitiva, il Testo Unico non si discosta dalle coordinate lungo le quali si è mosso il sindacalismo storico per affermare il primato del collettivo organizzato sull'individuale. Ne dà conferma quel che è successo dopo l'entrata in vigore dello statuto dei lavoratori che, secondo la vulgata, ha portato la costituzione nei luoghi di lavoro.

In proposito, non si può omettere che la versione originaria dell'art. 19 obbligava a valutare la maggiore rappresentatività dei sindacati al livello confederale, ossia al livello più alto possibile di centralizzazione burocratica dove i singoli rappresentati non hanno accesso diretto, e dissimula che la maggiore rappresentatività acquisita senza regole predeterminate è uno stato di grazia che non può durare in eterno. Né che l'art. 28 ha disegnato una speciale corsia processuale per la repressione giudiziaria di comportamenti dell'impresa lesivi dei diritti individuali di libertà sindacale, ma ne ha permesso la percorribilità soltanto ad istanze collettive strutturate che identifica nei sindacati "nazionali". Infine, è sintomatico che il titolo III non contenga elementi per definire né la posizione dei rappresentanti sindacali di fronte ai rappresentati né la fonte della loro legittimazione: ragion per cui non si è mai saputo con precisione come il rappresentato possa reagire in caso di lesione dei propri interessi.

Come dire: allineandosi ad un'ispirazione di fondo comune alle legislazioni sindacali dell'Occidente capitalistico, il legislatore statuario incoraggia il sindacato-istituzione ad agire più da tutore che da mandatario e, in conseguenza, a trattare il rappresentato come un soggetto a metà strada tra il capace e l'incapace, col risultato di farne il destinatario finale di decisioni prese, chissà dove e come, anche in nome suo, pur in assenza di una procura ⁽¹⁾.

Se per molto tempo si è sorvolato sulle criticità di una visione

(1) M. D'ANTONA (2000), p. 117 ss.

saturatione di paternalismo come questa e la spinta alla democratizzazione delle strutture sindacali è stata debole o discontinua, è soltanto perché il sindacato, con l'appoggio determinante della sinistra politica, era intento ad accompagnare gli uomini col colletto blu e le mani callose nella lunga transizione dallo *status* di sudditi di uno Stato monoclasse allo *status* di cittadini di uno Stato pluriclasse. In questa maniera, però, è scemata la percezione che la trasformazione da sudditi in cittadini degli uomini col colletto blu e le mani callose era un evento simile al gesto di Eva dopo il quale il mondo non è stato più lo stesso. Infatti, lo *status* di cittadinanza riconosciuto da una democrazia costituzionale, in ragione della sua immanenza come predicato della persona, non solo ha sostituito il lavoro come *prius* generatore del diritto ad avere diritti — a cominciare dal diritto ad un'esistenza dignitosa anche a chi cerca lavoro e non lo trova, a chi lo perde e a chi, più per necessità che per scelta, ne fa tanti e tutti diversi — ma è anche il principale veicolo delle istanze di autodefinizione dell'individuo di fronte a qualunque potere, anche il più benefico — come, per l'appunto, il potere sindacale fino agli anni '70 del Novecento.

Sapete cosa c'era nella valigia del diritto del lavoro che si presentava alla dogana del nuovo secolo? C'era la solenne certificazione del suo contributo a fare del lavoro la fonte di legittimazione della cittadinanza e, poiché gli hanno permesso di portarsela con sé, ciò significa che non tutto è reversibile e sarebbe giusto riconoscere che il punto di non ritorno lo stabilì il diritto del lavoro del Novecento.

3. *Dalla cittadinanza industriale alla cittadinanza industriosa.*

Tutto ciò premesso, appare evidente che la marginalizzazione politica del lavoro desumibile dai continui arretramenti della sua tutela suscita l'esigenza di rovesciare l'angolo visuale dominante che fa di quella del cittadino la faccia nascosta del lavoratore. Per soddisfarla, i giuristi del lavoro (e non solo loro) non possono partire che dalla rivisitazione di un provvedimento come lo statuto che si propone di rimuovere gli ostacoli che impediscono ai cittadini di essere rispettati, nella loro dignità e libertà, anche se e quando si vestono per contratto da produttori.

Come è noto, la normativa statutaria è la risultante della combinazione di due linee di politica del diritto. La prima, e più marcata, è quella del sostegno del sindacato nei luoghi di lavoro. Il che gli permette di premiare l'autoreferenzialità di cui si nutre sponsorizzando l'idea che la portata più innovativa dello statuto sia ascrivibile alla scelta di migliorare l'*habitat* in cui il soggetto collettivo svolge la propria attività, come se tutto il resto non contasse o come se tutto ciò di positivo che ci si poteva aspettare non potesse venire che da lì. La seconda, più accennata che sviluppata, è quella del garantismo individuale del cittadino contrattualmente tenuto ad adempiere l'obbligazione di lavorare alle dipendenze altrui.

La prima è un prodotto importato dall'America del *new deal* degli anni '30, mentre la seconda è un prodotto di fabbricazione euro-continentale. Le sue ascendenze infatti sono riconoscibili nella prima costituzione post-liberale della contemporaneità, quella di Weimar del 1919, sulla quale è modellata la nostra Costituzione — l'una e l'altra miranti ad assicurare la polivalenza (*Drittwirkung*, dicono i tedeschi) dei diritti di cittadinanza che obbliga a rispettarli anche nei rapporti interprivati. Insomma, questa articolata linea di politica del diritto evidenzia l'errore commesso da intere generazioni di operatori giuridici: a loro avviso, il lavoro bussò alla porta della storia giuridica soltanto per essere catturato nelle categorie logico-concettuali del diritto dei contratti tra privati. Tutt'al più, invece, si trattava dello stadio iniziale di un'evoluzione lontana dal suo sbocco conclusivo: nient'altro che una provvisoria sistemazione da cui si sarebbe potuto uscire soltanto con l'interventismo del potere pubblico.

Ribadito che non è soltanto perché promosse la presenza del sindacato in azienda che lo statuto segnò un nuovo inizio, non si può tuttavia tacere che, con la complicità della cultura giuridica, il sindacato del dopo-statuto ha seguito a non percepire che il riposizionamento del lavoro nelle zone alpine del diritto costituzionale aveva spezzato una tradizione di pensiero formatasi « nella prima modernità » allorché, come scrive Ulrich Beck, « dominava la figura del cittadino-lavoratore con l'accento non tanto sul cittadino quanto sul lavoratore. Tutto era legato al posto di lavoro retribuito. Il lavoro salariato costituiva la cruna dell'ago attraverso la quale tutti dovevano passare per poter essere presenti nella società come

cittadini a pieno titolo. La condizione di cittadino derivava da quella di lavoratore » (2). Non che il lavoro non sia tuttora il passaporto per la cittadinanza. Però, la costituzione nega che la correlazione biunivoca tra lavoro e cittadinanza possa continuare ad avere l'instabilità di una barca con sopra un elefante. Adesso, cioè, *l'homme situé* — come direbbe Alain Supiot — non può più sovrastare il *citoyen*, rubargli spazio o metterlo in ombra. Pertanto, come il lavoro industriale ha raggiunto il culmine della sua emancipazione allorché la prima modernità ne ha fatto la legittimazione sociale dei diritti di cittadinanza, così — adesso che la fabbrica non è più uno dei grandi laboratori della socializzazione, l'informatica ha rivoluzionato la comunicazione di massa, la scolarizzazione è più diffusa e il progresso tecnologico ha diversificato la composizione qualitativa della forza lavoro distruggendo vecchi profili professionali o creandone di nuovi — è alla cittadinanza che tocca emanciparsi dall'originario paradigma, arrivando così a scoprire il collante della società dei lavori. Insomma, poiché ogni paradigma scientifico in definitiva non è che « la finestra con la quale si guarda al mondo » (3), quella in cui si affacciano i giuslavoristi va perlomeno aggiornata. In effetti, non sanno immaginare i confini della protezione sociale se non ragionando in termini giuridico-formali di modalità di svolgimento della prestazione di lavoro dedotta in contratto. Dunque, è soltanto perché separano la subordinazione del prestatore dalla sua matrice sociologica (una volta si sarebbe detto: classista) che possono argomentare e giustificare la sotto-protezione del lavoro autonomo (4). Come dire: il prezzo della sua incontaminata purezza è uno strabismo precoce che lo ha portato a concedere tutela a chi non ne ha bisogno e negarla a chi invece ne avrebbe. Il difetto è congenito, ma non è incurabile. Infatti, la nostra costituzione non conosce la dicotomia contratto di lavoro subordinato-contratto di lavoro autonomo. Piuttosto, si preoccupa di rimuovere situazioni soggettive di debolezza e disuguaglianza sostanziale *comunque e dovunque* si manifestino. Per questo, è un indizio di pigrizia intellettuale seguire a sponsorizzare la centralità del lavoro dipendente nella forma

(2) U. BECK (2000), p. 202.

(3) P. COSTA (2009), p. 23.

(4) L. MENGONI (2000), p. 181 ss.

standard ereditata dal Novecento ⁽⁵⁾, prolungandone la funzione di fulcro dell'insieme delle garanzie che danno corpo alla nozione di cittadinanza nel XXI secolo. Una cittadinanza, ormai, più industriale che industriale: « *on restera nécessairement industriel, si non industriel* », diceva Gérard Lyon-Caen. Quanto finora detto presuppone che l'impatto culturale dello statuto avrebbe dovuto tradursi in un'interpretazione del divieto di espropriazione nei luoghi di lavoro dei diritti derivanti dallo *status* di cittadinanza che conducesse a ravvisarvi una sfida ai criteri di razionalità ed ai parametri di efficienza che hanno assicurato il successo del capitalismo industriale. In realtà, è l'*input* normativo indispensabile per andare oltre la concezione della disciplina del rapporto di lavoro come regolazione d'impianto privato-contrattuale di un rapporto di mercato. Concludendo: se quello del lavoro è stato "il" diritto del XX secolo perché è stato uno strumento di socializzazione generalizzata capace di trasformare la povertà da oziosa o pericolosa nella povertà laboriosa senza la quale il sistema economico basato sull'industria non avrebbe potuto affermarsi ⁽⁶⁾, il diritto del lavoro del XXI secolo dovrà riscoprire la cittadinanza industriale per salvare la stessa democrazia, garantendo l'esigibilità del pacco-standard di beni e servizi corrispondente, nelle condizioni storicamente date, allo *status* di cittadinanza indipendentemente tanto dall'attualità di un rapporto di lavoro subordinato quanto dalla tipologia delle fonti istitutive dei rapporti mediante i quali avviene l'integrazione del lavoro nell'attività economica. Indipendentemente — è arrivato il momento di dire — dalla stessa occupabilità: già oggi, e nel prevedibile futuro molto più che in passato, il moraleggiante principio per cui, se hai voglia di lavorare, un posto lo trovi sempre, non supera la prova dei fatti.

Per questo, la direzione di senso del tratto dell'itinerario percorribile dal diritto del lavoro è graficamente traducibile in un contro-movimento. All'inizio, il movimento fu segnato dal passaggio dallo *status* caratteristico delle società castali al contratto come elemento di garanzia di libertà. Poi, la stessa cultura "borgnese" che gestì praticamente indisturbata il cambio di regime determinato dalla rottura dei vincoli feudali ha dovuto riconoscere l'inadegua-

(5) U. ROMAGNOLI (2018), p. 55 ss.

(6) U. ROMAGNOLI (2001), p. 806.

tezza del diritto comune dei privati. Cessò di fingere di non sapere che, se la libertà contrattuale è la precondizione dell'autodeterminazione, quest'ultima può non esserci malgrado la proclamata libertà contrattuale e, alla fine, riconobbe che l'ideologia giuridico-politica che fa dell'autonomia negoziale il mezzo di cui dispone l'individuo per riappropriarsi del suo destino era una mistificazione. Se questo è il passato che sta alle spalle del diritto del lavoro, il suo futuro sta in una presa di distanze dal contratto per ritornare allo *status*. Che non può più essere lo *status* occupazionale o professionale la nozione del quale è stata memorizzata da intere generazioni durante la secolare esperienza industriale. E ciò per l'eccellente ragione che l'esigibilità dei diritti di cittadinanza è sganciata dalla tipologia dei lavori e relative regolazioni. C'è quindi un modo d'intendere lo statuto che, pur sviluppando tutte le implicazioni riguardanti il lavoratore in quanto cittadino che campeggia nella cultura sindacale, non contrasta con quello attento agli interessi del cittadino in quanto lavoratore. Piuttosto, si tratta di riordinarne gli intrecci al fine di individuare nuove priorità secondo un criterio ordinante capace di incorporare il principio operante in epoca anteriore all'avvento dell'industria, quando nessuno pensava che si potesse convertire l'esistenza delle persone in un'entità temporale quantificata vendibile sul mercato.

Per avere un'idea della vastità del territorio trascurato dalla mentalità industriale che privilegiava il principio opposto fino a farne una legge di natura, o giù di lì, basta guardarsi indietro e attorno. Alludo non solo alla concessione dei congedi parentali legislativamente previsti, ma anche e soprattutto alla vittoriosa rivendicazione sindacale, risalente alla prima metà degli anni '70, delle "150 ore" e al negoziato concluso di recente dall'*IG Metal*. Unitamente ad un aumento retributivo del 4,2%, l'accordo valevole per le aziende metalmeccaniche concede ai lavoratori che hanno bisogno di maggiore tempo libero per accudire i figli o per risolvere altri problemi familiari la facoltà di adottare un orario settimanale di 28 ore. Come l'istituto contrattuale delle "150 ore", l'accordo tedesco si presta ad una chiave di lettura estranea alla dimensione mercatistica dello scambio. Se il primo riconosce ai lavoratori in qualità di cittadini il diritto ad usare la scuola magari per immettervi contenuti

formativi rapportati alla propria esperienza lavorativa (7), il secondo riaccende la resistenza a vendere pezzi di vita di cui è sempre stata espressione la lotta per la riduzione dell'orario di lavoro.

Riferimenti bibliografici

- U. BECK, *Il lavoro nell'epoca della fine del lavoro. Tramonto delle sicurezze e nuovo impegno civile*, Torino, Einaudi, 2000.
- P. COSTA, *Cittadinanza sociale e diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, in AA.VV., *Diritti e lavoro nell'Italia repubblicana, Materiali dall'incontro di studio Ferrara, 24 ottobre 2008*, a cura di G. Balandi e G. Cazzetta, Milano, Giuffrè, 2009.
- M. D'ANTONA, *L'autonomia individuale e le fonti del diritto del lavoro*, in *Opere*, a cura di B. CARUSO e S. SCIARRA, I, Milano, Giuffrè, 2000.
- L. MENGONI, *Il contratto individuale di lavoro*, in *Giornale dir. lav. e rel. ind.*, 2000.
- U. ROMAGNOLI, *La scelta dei contenuti rivendicativi*, in *Problemi del movimento sindacale in Italia 1943-73*, in *Annali 1974-1975 Fondazione G. Feltrinelli*, Milano, Feltrinelli, 1976.
- U. ROMAGNOLI, *Il lavoro e le sue regole*, in *Enciclopedia italiana. Eredità del Novecento*, It. Enc. It. Treccani, Roma, 2001.
- U. ROMAGNOLI, *Grande trasformazione, grande trasgressione*, in *Inchiesta*, No. 199, 2018.

(7) U. ROMAGNOLI (1976), p. 755.

LORENZO GAETA
CORPORATIVISMO, LAVORO E DIRITTO.
TRE DOMANDE E MOLTE RISPOSTE

1. Le tre domande. — 2. Le troppe eredità del corporativismo fascista. — 3. Le poche eredità del corporativismo senza fascismo. — 4. È ritornato il tempo di una legge sindacale? — 5. C'è un grande passato nel nostro futuro.

1. *Le tre domande.*

Il mio lavoro prende spunto dalla intrigante traccia che ci ha dettato Riccardo Del Punta, proponendoci un percorso in qualche modo di continua andata e ritorno tra storia e attualità, per verificare cosa sia rimasto del corporativismo nel nostro diritto del lavoro — in particolare sul versante della legislazione sindacale — a più di settant'anni dalla dissoluzione del regime che ne fece una sorta di bandiera, e quale potrebbe essere la traiettoria della nostra materia nel suo futuro prossimo, alla luce di tali premesse.

Cercherò, quindi, di dare a questi tre interrogativi — cioè le eredità lasciateci dal corporativismo, l'eventuale approvazione di una "legge sindacale" e le prospettive più immediate del diritto del lavoro — un po' più di tre risposte.

2. *Le troppe eredità del corporativismo fascista.*

Può subito dirsi, quanto al primo punto, che le eredità lasciateci dal fascismo-corporativismo sono senz'altro molto importanti. Riguardano innanzitutto, com'è ovvio, le persone. Sfogliando un ideale "album di famiglia", ci si accorge subito che nel dopoguerra i volti sono rimasti praticamente gli stessi: i posti di potere li hanno continuati ad occupare le stesse persone, in molti casi legate a filo

doppio con l'abbattuto regime ⁽¹⁾; ideologie e strategie hanno continuato a ripetere quelle del ventennio, dopo un mero *maquillage* esteriore. E questo è valso, forse addirittura a maggior ragione, nel diritto del lavoro, dove si è praticamente fatto finta che nulla fosse successo e che la Costituzione, che proprio sul lavoro fondava il nuovo Stato, costituisse solo un accidente. Come sulle facciate dei palazzi si erano scalpellati fasci littori e aquile sabaude, così le norme e le istituzioni lavoristiche sono state semplicemente depurate dei soli elementi esteriori più intimamente legati all'ideologia corporativa. In una parola, un trapianto indolore degli apparati fascisti all'Italia repubblicana.

Nell'opera di anestetizzazione della Costituzione un ruolo non secondario lo hanno svolto i giudici a cui è toccato interpretare il nuovo diritto del lavoro; e qui le eredità del "passato che non passa" sono state fin troppo pesanti, perché spessissimo le stesse persone che avevano appena finito di avallare il fascismo si sono prontamente prestate a dare una lettura "minimalista" della Carta fondamentale, sovente relegando tante sue norme al rango di semplici disposizioni programmatiche. Esempio macroscopico è quello di Gaetano Azzariti, nel 1938 presidente del "tribunale della razza" e dal 1957 al 1961 presidente della Corte costituzionale ⁽²⁾ (peraltro costituita ben otto anni dopo l'entrata in vigore della Costituzione).

Indubbiamente, il diritto del lavoro era la materia nella quale il taglio col passato risultava più difficile: si trattava, infatti, nientemeno che di trasformare il diritto "più fascista", fiore all'occhiello di un'ideologia fondata sulla (scenografica) collaborazione tra classi, in quello "più democratico", nella nuova Repubblica « fondata sul lavoro ». E questo per più motivi ⁽³⁾.

Innanzitutto, per la struttura giuridica stessa della materia quale si presentava dopo il fatidico 25 luglio 1943. Le strutture del corporativismo vennero subito smantellate, il sindacato unico fascista, sostanzialmente un ente di diritto pubblico, venne soppresso poco dopo; ma la "fascistissima" legge sindacale del 1926 rimase

⁽¹⁾ Sulla blanda epurazione delle migliaia di persone pesantemente compromesse col fascismo, C. PAVONE (1995).

⁽²⁾ G. AZZARITI (1956).

⁽³⁾ L. GAETA, P. PASSANITI (2014), p. 89 ss.

formalmente ancora in vigore, con tutte le sue regole autoritarie, tra cui il divieto dello sciopero e una rigida disciplina del contratto collettivo, che (come ulteriormente ribadito dal codice civile) aveva forza di legge tra le parti ed era inderogabile da parte del contratto individuale se non in meglio per il lavoratore. Perciò, mentre l'ordinamento sindacale fascista, formalmente ancora in vigore, era praticamente svuotato di contenuto a seguito dell'eliminazione di tutti i suoi organismi, non si era ancora dato vita a un nuovo ordinamento che ne potesse prendere il posto: vigeva, quindi, una sorta di diritto "ad esaurimento" costituito dal corporativismo senza corporazioni.

L'altra difficoltà di una transizione democratica del diritto del lavoro stava nell'affannosa ricerca di un supporto dottrinale in grado di orientare il dialogo: mancava chi lo studiasse scientificamente e lo insegnasse nelle Università, dove dall'anno accademico 1943-44 la "nuova" materia aveva sostituito il diritto corporativo. Infatti, dopo la Liberazione, le cattedre di diritto del lavoro erano tenute da giuslavoristi "di mestiere" (cioè vincitori di concorsi di diritto corporativo) soltanto a Pisa, Firenze e Napoli ⁽⁴⁾ (e a Trieste, che però non era più in Italia ⁽⁵⁾); le giovani leve, poi, tardavano ad emergere, in una materia ad alta densità ideologica. Il diritto del lavoro diventò in breve « la Cenerentola delle cattedre di Giurisprudenza » ⁽⁶⁾.

Per questo motivo, all'Assemblea Costituente, dove abbondavano i professori universitari di ogni disciplina giuridica, non c'era alcun giuslavorista, se non quelli reclutati "sul campo" ⁽⁷⁾, *in primis* il carismatico leader del sindacato unitario, Giuseppe Di Vittorio, i cui interventi diventarono in breve punto di riferimento per un diritto da costruire ⁽⁸⁾. C'è stato, quindi, un non indifferente scarto storico tra i giuslavoristi e i costituenti, tra gli esponenti di una materia epurata e i rifondatori dell'ordinamento democratico: i primi hanno lasciato che fossero i secondi a risolvere le grandi

⁽⁴⁾ P. ICHINO (2008), p. 4.

⁽⁵⁾ M.D. FERRARA (2016), p. 115 ss.

⁽⁶⁾ G. ARDAU (1947), p. 243.

⁽⁷⁾ P. PASSANITI (2014), p. 23 ss.

⁽⁸⁾ Da ultimo, F. FARINA (2016).

questioni, e hanno preferito aspettare che “passasse la notte”, come nella *Napoli milionaria* di Eduardo De Filippo, amara fotografia di un momento di duro passaggio.

La parte lavoristica della Costituzione, come è ormai acquisizione generale, è venuta piuttosto bene, nonostante l'assenza di tecnici che sovrintendessero alla sua stesura (o forse proprio per questo, potrebbe sospettare qualcuno...). Con un'eccezione, nella quale i retaggi giuridici del fascismo si fecero sentire in misura forte: il tema dell'ordinamento sindacale, rispetto al quale non si pensò ad altra soluzione che a quella di un ordinamento statale; democratico, ma pur sempre pubblicistico, come quello appena sconfessato. Il nodo della posizione giuridica del sindacato trovò perciò soluzione in una mediazione tra chi lo voleva come una sorta di ente riconosciuto e controllato dallo Stato e chi lo voleva libero, svincolato da rapporti con il potere pubblico: un equilibrio molto delicato tra l'esigenza del sindacato di libertà e autonomia e l'esigenza opposta di ottenere da esso le garanzie necessarie per potergli affidare alcune funzioni di carattere pubblico. Perciò, l'attribuzione al sindacato della personalità giuridica fu autorevolmente ritenuta da Costantino Mortati condizione indispensabile per l'esercizio della funzione, « indubbiamente pubblicistica », di stipulare contratti collettivi ⁽⁹⁾.

La soluzione era assolutamente figlia del passato ⁽¹⁰⁾. I costituenti avevano in mente un solo modello di contratto collettivo, non dissimile da quello corporativo, immaginando, a torto, che i sindacati avrebbero accettato il compromesso della registrazione, del conferimento della personalità giuridica o dell'intervento della legge, pur di stipulare ibridi contratti collettivi con efficacia generalizzata. Mai essi pensarono a una contrattazione collettiva privatistica, con efficacia limitata ai soli iscritti, quanto meno come ipotesi residuale, né al fatto che il contratto collettivo potesse originare anche solo dalla capacità di imposizione del sindacato alla controparte.

Ma era anche una soluzione figlia di un presente fin troppo evanescente, che vedeva un sindacato unico, forte e glorificato dalla Resistenza. I costituenti cucirono il nuovo ordinamento sindacale “di diritto” addosso al sindacato unitario, senza considerare cosa

⁽⁹⁾ Sul dibattito alla Costituente, L. LAZZERONI (2014), p. 229 ss.

⁽¹⁰⁾ G. TARELLO (1967), p. 20.

sarebbe successo se esso si fosse frantumato, come puntualmente accadde solo uno o due anni dopo. Paradossalmente, fu proprio Di Vittorio a ipotizzare un futuro nel quale potessero coesistere più sindacati e non solo la Cgil ⁽¹¹⁾ e si oppose perciò, tra lo stupore dei socialisti che lo avevano proposto, a un emendamento che proponeva di inserire in Costituzione un espresso riconoscimento della Cgil come « ente giuridico che riunisce i sindacati » ⁽¹²⁾.

L'art. 39 della Costituzione, con le sue forti incrostazioni corporative, diede vita a un vero « pasticciaccio » ⁽¹³⁾, provocando un'ulteriore divaricazione — ora più ora meno pronunciata — tra concezione privatistica e pubblicistica dell'attività sindacale ⁽¹⁴⁾.

Fu proprio su questo terreno che si combatté una battaglia campale tra privatisti e pubblicisti, con l'obiettivo di imprimere una direzione a una materia ancora alla ricerca di una precisa collocazione. Al centro della disputa stava proprio la Costituzione, minimizzata dai primi ed enfatizzata dai secondi. La “scelta di campo” ha col tempo assunto i toni epici di una Iliade in piccolo, dove Ettore e Achille sono Costantino Mortati e Francesco Santoro Passarelli, e la piana di Troia è la cittadina di Taormina, dove nel 1954 si celebrò un congresso nel quale si sfidarono, appunto, l'opzione ricostruttiva pubblicistica, che intendeva risistemare la materia alla luce della nuova fonte costituzionale e teorizzava la funzione pubblica del sindacato, e quella privatistica, che voleva un ritorno alle origini e vedeva nella pubblicizzazione una pericolosa eredità del passato regime. Vinsero di gran lunga i privatisti ⁽¹⁵⁾, che assunsero allora il pieno controllo della materia ⁽¹⁶⁾, relegando in un angolo il “modello costituzionale” del diritto del lavoro ⁽¹⁷⁾. Il prezzo di queste limpide geometrie ordinanti fu, quindi, il ridimensionamento della norma-

⁽¹¹⁾ M. RUINI (1953).

⁽¹²⁾ I proponenti furono Michele Giua ed Emilio Canevari (uno dei firmatari del “patto di Roma” del 1944): L. LAZZERONI (2014), p. 242.

⁽¹³⁾ F. MANCINI (1976), p. 170.

⁽¹⁴⁾ S. LIEBMAN (1986), p. 81.

⁽¹⁵⁾ Per l'accurata ricostruzione del dibattito, G. CAZZETTA (1999), p. 617.

⁽¹⁶⁾ U. ROMAGNOLI (2003), p. 829.

⁽¹⁷⁾ P. COSTA (2009), p. 28.

tiva lavoristica costituzionale: nel suo manuale, Santoro Passarelli poté scrivere che « alle norme regolanti direttamente il rapporto di lavoro la Costituzione non apporta sostanziali innovazioni »⁽¹⁸⁾.

Santoro Passarelli, quindi, raccolse i frutti di una sua teoria generale di grande portata e impatto, “occupando” il diritto del lavoro e rifondandolo alla radice. La sua opera⁽¹⁹⁾, fedele a una sistematica e a un metodo pandettistici e svolta esclusivamente tramite le categorie civilistiche, costituì una sorta di manifesto del nuovo assetto liberista del Paese (è stato icasticamente detto, una sua « glossa ordinaria »⁽²⁰⁾), condizionando profondamente gli orientamenti teorici e ideologici del nostro giuslavorismo (e non solo).

3. *Le poche eredità del corporativismo senza fascismo.*

Il corporativismo, però, può anche essere letto in un’accezione che prescinde dal suo stretto legame col regime fascista, come invece noi siamo abituati a fare. Il diritto del lavoro, ancora una volta, è stato campo privilegiato di tali teorizzazioni, che però non hanno lasciato eredità profonde come quelle appena viste.

Può partirsi da un’importante prolusione del 1922 del commercialista Lorenzo Mossa⁽²¹⁾, poi ritenuta uno dei più interessanti manifesti programmatici della giuslavoristica italiana⁽²²⁾, che proponeva una visione moderna del diritto del lavoro, non più considerato individualisticamente, ma coordinato, inserito nella comunità sociale dell’impresa; un diritto incontestabile nelle regole civilistiche, ma « libero », nella realtà pulsante delle relazioni sociali.

Questa visione delle cose non nasceva dal nulla; era germogliata all’interno di un contesto di valorizzazione dei gruppi sociali che proveniva da ambienti spesso molto eterogenei.

(18) F. SANTORO PASSARELLI (1969), p. 15.

(19) In particolare, F. SANTORO PASSARELLI, *Istituzioni di diritto civile*, Napoli, Jovene, 1944, poi *Dottrine generali del diritto civile*, Napoli, Jovene, giunte nel 1966 alla 9ª edizione, ristampata nel 2012; ID., *Nozioni di diritto del lavoro*, Napoli, Jovene, 1945, giunte nel 1995 alla 35ª edizione.

(20) G. CIANFEROTTI (2016), p. 177.

(21) L. MOSSA (1923); poi sviluppata in importanti studi, raccolti in ID. (1935).

(22) G. CAZZETTA (1999), p. 550 ss.; ma già M. CASANOVA (1986), p. 230 ss.

Innanzitutto proveniva dalla Germania, dove Hugo Sinzheimer dapprima aveva attribuito funzione « normativa » al contratto collettivo, così ammettendo che le parti sociali potessero produrre diritto attraverso propri organi del tutto indipendenti da quelli pubblici ⁽²³⁾ (un'autentica rivoluzione ideologica, subito da noi relegata ad elucubrazione più che altro sociologica ⁽²⁴⁾); e successivamente aveva descritto il processo di « autonormazione sociale », nel senso che le regole dei rapporti collettivi non costituivano più diritto individuale statale, ma diritto sociale originato e gestito dai gruppi autonomi ⁽²⁵⁾; il contratto collettivo, in questo senso, era « corporativo », trovando legittimazione ed efficacia nell'ambito di tale sistema, svincolato da quello privatistico statale.

Uno sviluppo dogmatico in qualche modo assimilabile era stato offerto in Italia dalla teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici di Santi Romano, che riconosceva come l'impresa costituisse « un mondo giuridico a sé, completo nel suo genere e nei suoi fini » e come i rapporti collettivi di lavoro non potessero essere ridotti sotto il profilo contrattuale, « se non sacrificando alcuni elementi di tali rapporti, o almeno deformandoli » ⁽²⁶⁾.

Il clima scientifico, nei primi anni Venti, era stato poi caratterizzato dagli studi dei giuspubblicisti sul cosiddetto "Stato sindacale". Le sfumature e le distanze furono notevoli: a studiare le interrelazioni tra lo Stato e il nuovo universo del sindacato, che a questo andava confrontandosi, se non contrapponendosi ⁽²⁷⁾, furono studiosi del calibro di Orlando, Ranelletti, Rocco ⁽²⁸⁾; ma il tema fu tirato da tutte le parti, finanche da Gabriele D'Annunzio, che agli occhi di molti fece del suo esperimento fiumano di « democrazia diretta che ha per base il lavoro produttivo » ⁽²⁹⁾ il modello ideale di Stato sindacale.

⁽²³⁾ H. SINZHEIMER (1907).

⁽²⁴⁾ G. CAZZETTA (1999), p. 543 ss.; L. NOGLER (2001), p. 549 ss.

⁽²⁵⁾ H. SINZHEIMER (1916).

⁽²⁶⁾ S. ROMANO (1917), rispettivamente p. 76 e p. 114.

⁽²⁷⁾ P. GROSSI (2000), p. 155 ss.; P. MARCHETTI (2006), p. 151 ss.

⁽²⁸⁾ V.E. ORLANDO (1924), p. 3 ss.; O. RANELLETTI (1920), p. 257 ss.; A. ROCCO (1921), p. 1 ss.

⁽²⁹⁾ Così l'art. 2 della Carta del Carnaro del 1920, su cui R. DE FELICE (1973).

Emergono perciò netti i contorni di un substrato ideologico e scientifico all'interno del quale il "corporativismo" ha costituito espressione di pluralismo, di autonomia, appunto di libertà. Molto lontano, evidentemente, dalle deviazioni semantiche che da noi lo legano necessariamente all'esperienza fascista ⁽³⁰⁾.

In questo complessivo contesto si sviluppò, quindi, l'analisi a suo modo rivoluzionaria di Lorenzo Mossa. Ma la sua ricostruzione, che valorizzava il ruolo dei gruppi nella formazione del diritto, imbevuta delle idee della *Freirechtsschule* e dei continui riferimenti a Sinzheimer, venne presto liquidata come espressione di un approccio sociologico e ideologico ⁽³¹⁾. Si sarebbe dovuto attendere addirittura gli anni Sessanta e la teoria dell'ordinamento intersindacale di Gino Giugni ⁽³²⁾ per ritornare ad apprezzare una simile prospettiva, in qualche modo figlia - non saprei dire se del tutto legittima - di quel corporativismo senza corporazioni.

4. È ritornato il tempo di una legge sindacale?

Con ogni probabilità, il prodotto più tipico del corporativismo fascista fu la "legge sindacale". Come è ampiamente noto, la l. 563/1926, figlia del cosiddetto accordo "di palazzo Vidoni", vietò penalmente sciopero e serrata e abolì la libertà sindacale, sciogliendo i sindacati « antinazionali » e istituendo di fatto il sindacato unico fascista, ente pubblico nelle mani del partito, che rappresentava obbligatoriamente tutti i lavoratori della categoria (peraltro, preconstituita per legge), a prescindere da una loro adesione volontaria, ed era l'unico legittimato a stipulare contratti collettivi corporativi validi per tutti i lavoratori e inderogabili in peggio da parte del contratto individuale ⁽³³⁾.

Sappiamo, poi, che, nell'Italia democratica, la forte opposizione del sindacato e dei movimenti ad esso vicini ha fatto sì che, proprio per questo stretto legame col corporativismo fascista, non si facesse praticamente mai ricorso alla legge per regolamentare l'attività

⁽³⁰⁾ P. GROSSI (2000), p. 175 ss.

⁽³¹⁾ F. PERGOLESI (1924), p. 301.

⁽³²⁾ G. GIUGNI (1960).

⁽³³⁾ Riassuntivamente, U. ROMAGNOLI (2003), p. 77 ss.

sindacale, neanche laddove essa fosse necessitata dalla stessa Costituzione, come nel caso degli artt. 39 e 40. Dagli anni Cinquanta in avanti, quindi, la cifra complessiva del diritto sindacale italiano è stata quello di un sistema di fatto, che ha retto benissimo per decenni, da un lato per l'interesse del sindacato, rappresentato politicamente dai partiti di sinistra, a evitare sgradite ingerenze nelle proprie "faccende", dall'altro per il "quieto vivere" di governi interessati a delegare al sindacato le (modeste) poste della gestione del rapporto di lavoro in cambio di una rassicurante "pacificazione sociale" (34).

In un quadro del genere, un ruolo assolutamente decisivo è stato giocato dalla giurisprudenza, che ha negli anni civettato col pragmatismo del *common law*, pur continuando a giurare fedeltà alle categorie civilistiche: innanzitutto, ha applicato al contratto collettivo l'art. 2077 c.c. (35), parificandolo in sostanza al contratto collettivo corporativo e ritenendolo quindi una fonte di integrazione degli effetti del contratto individuale, prevalente sulle sue determinazioni difformi (36); poi, ha applicato autonomamente i minimi salariali della contrattazione collettiva anche *ultra partes*, quando il trattamento del contratto individuale non realizzasse la retribuzione proporzionata e sufficiente dell'art. 36 Cost. (37); infine, ha trasferito automaticamente al contratto collettivo privatistico tutti i riferimenti che le leggi, *in primis* il codice civile, facevano al « contratto collettivo » (corporativo), con una operazione di decontestualizzazione ed omogeneizzazione fondata sulla medesima attitudine a regolare le condizioni di lavoro (38).

L'ingerenza dei giudici sul tema del diritto di sciopero, in assenza dell'attuazione della norma costituzionale, è stata forse ancora più marcata (39); davvero era come se l'art. 40 dicesse: « il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle sentenze che lo

(34) L. MARIUCCI (1985), p. 306 s.

(35) Cassazione 12 maggio 1951, n. 1184, in *Il foro italiano*, 1951, I, c. 691.

(36) Costituisce ancora un punto di riferimento sul tema G. VARDARO (1985).

(37) R. SCOGNAMIGLIO (1951), p. 352.

(38) L. RIVA SANSEVERINO (1964).

(39) Per tutti, G. PERA (1960), p. 217 ss.

regolano »⁽⁴⁰⁾. La giurisprudenza ha riconosciuto immediatamente allo sciopero la natura di diritto, ha preferito lasciare in vita le norme repressive del codice Rocco (di fatto comunque inapplicate)⁽⁴¹⁾ e ha circondato la figura della legittima astensione collettiva dal lavoro di una serie di limiti “intrinseci”⁽⁴²⁾, che spesso ne hanno mortificato l’esercizio e lo hanno depurato della parte potenzialmente più “offensiva”⁽⁴³⁾. Contemporaneamente, il sindacato ha provveduto a predisporre autonomamente limiti e regole di esercizio dello sciopero nei codici di autoregolamentazione, soprattutto nei settori dei servizi essenziali per la collettività⁽⁴⁴⁾.

In definitiva, ci si è sempre mossi con tranquillità all’interno di un microsistema molto anglosassone, nel quale hanno avuto largo spazio i giudici, gli studiosi, le prassi, ma pochissimo le leggi; nel quale il contratto collettivo ha acquisito di fatto il ruolo di fonte del diritto, mentre lo sciopero ha incontrato limiti di fatto, posti sia dalle sentenze che dagli stessi agenti sindacali.

Per tutti i motivi fin qui rapidamente sintetizzati, l’esigenza di una “legge sindacale” non è mai stata avvertita come una priorità del legislatore. Ovviamente, progetti di legge sono sempre stati presentati, con convinzione nei primi anni dopo la Costituzione (il più importante fu quello preparato dal ministro del lavoro, il democristiano - e sindacalista Cisl - Leopoldo Rubinacci nel 1951⁽⁴⁵⁾), poi quasi “per dovere” dai partiti di destra e centrodestra⁽⁴⁶⁾, finché, di pari passo con la crisi progressiva del sindacato “istituzionale”, non si cominciò a pensare a un’attuazione legislativa degli artt. 39 e 40 “da sinistra”. Ne venne fuori nel 1990 la “mezza attuazione” dell’art. 40 con la legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali⁽⁴⁷⁾, alla cui approvazione non fu estranea una contingenza del tutto esterna,

⁽⁴⁰⁾ Nota redazionale, in *Rivista giuridica del lavoro*, 1963, II, p. 617.

⁽⁴¹⁾ Ad esempio, Corte costituzionale 2 luglio 1958, n. 46, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1958, p. 569.

⁽⁴²⁾ Per tutti, Cassazione 4 marzo 1952, n. 584, in *Il foro italiano*, 1952, I, c. 420.

⁽⁴³⁾ G. TARELLO (1967), p. 59 ss.; G. GHEZZI (1968), p. 41 ss.

⁽⁴⁴⁾ Per tutti, P. PASCUCCI (1999).

⁽⁴⁵⁾ In *Rivista giuridica del lavoro*, 1951, p. 263.

⁽⁴⁶⁾ Ad esempio, i progetti del missino Giovanni Roberti e del liberale Giovanni Malagodi, entrambi in *Rivista di diritto del lavoro*, 1958, rispettivamente p. 289 e p. 303.

⁽⁴⁷⁾ Riassuntivamente, F. SANTONI (1991).

cioè la disputa nel nostro paese dei campionati mondiali di calcio, col conseguente desiderio di non dare agli ospiti stranieri la desolante immagine dell'Italia paese degli scioperi.

Ma l'altro lato della legge, cioè la regolazione della rappresentanza sindacale e dell'efficacia dei contratti collettivi, ha continuato a rimanere un intoccabile tabù fino ai giorni nostri, anche perché il problema principale, ovvero quello di garantire al maggior numero possibile di lavoratori l'applicazione di un contratto collettivo, pare essere — sempre di fatto — risolto, se è vero quel che si sente dire, cioè che praticamente il 95% dei dipendenti italiani sarebbe coperto da un contratto collettivo. Proprio oggi (novembre 2017), però, pendono addirittura quattro diversi articolati attuativi dell'art. 39, certamente non presentati da esponenti di destra, e alcuni di essi godono dell'esplicita benedizione del sindacato ⁽⁴⁸⁾.

Una legge sindacale risulterebbe utile (oltre che ai numerosi autori di manuali di diritto del lavoro, che in tal modo risparmierebbero di scrivere diverse decine di pagine) quanto meno per mettere ordine e fissare regole democratiche in una realtà in cui la componente sindacale si presenta estremamente sfrangiata, così come d'altra parte pare presentarsi anche la rappresentanza politica. Una legge sindacale, poi, non trasformerebbe certo il sindacato in qualcosa di simile o di prossimo a un ente pubblico; essa non pubblicizzerebbe il sistema più di quanto sia stato fatto con la legge sullo sciopero.

Non ci riuscì fino in fondo neanche la “fascistissima” legge del 1926, che non trasformò mai completamente in senso pubblicistico il sistema della rappresentanza sindacale corporativa ⁽⁴⁹⁾; infatti, non va dimenticato che il contratto collettivo corporativo non venne mai considerato una fonte oggettiva di diritto, continuando ad esempio ad essere interpretato secondo le regole ermeneutiche del contratto

⁽⁴⁸⁾ Quello “storico” di Pietro Ichino (per la parte sindacale, Senato, n. 986/2013), due iniziative provenienti da *équipes* di studiosi — il gruppo “Frecciarossa” (B. CARUSO, 2014) e la rivista *Diritti lavori mercati*, (L. ZOPPOLI, A. ZOPPOLI, M. DELFINO, 2014, p. 539 ss.) — la proposta della Cgil per una carta dei diritti universali del lavoro (V. ANGIOLINI, U. CARABELLI, 2016, p. 217 ss.).

⁽⁴⁹⁾ Per una panoramica storica, G.C. JOCTEAU (1981), p. 91 ss.

e non secondo quelle della legge ⁽⁵⁰⁾; che studiosi autorevoli — tra i tanti Barassi, Greco e un giovanissimo Santoro Passarelli —, operando in definitiva uno « smistamento del nuovo sotto le caselle note » ⁽⁵¹⁾, gli riconobbero comunque natura giuridica esclusivamente contrattuale ⁽⁵²⁾; che per Francesco Carnelutti (la sua frase è tanto famosa che la potremmo trovare nei Baci Perugina) il contratto collettivo aveva al più l'« anima » ma mai il « corpo » della legge ⁽⁵³⁾: era qualcosa di più di un semplice contratto, cioè non solo mera manifestazione di autonomia privata, ma non ancora incarnazione di una potestà pubblicistica. In una parola, una « terza dimensione del diritto » ⁽⁵⁴⁾: le stesse identiche parole le adoperò Santoro Passarelli ⁽⁵⁵⁾ e, quasi alla lettera, Gino Giugni ⁽⁵⁶⁾: tre padri nobili del nostro diritto del lavoro, che in contesti del tutto differenti hanno descritto allo stesso modo un fenomeno che certamente oggi una legge sindacale non potrebbe granché modificare ⁽⁵⁷⁾.

5. *C'è un grande passato nel nostro futuro.*

Nel percorso che ha portato all'attuale situazione di profonda crisi, con un'accentuata disoccupazione, soprattutto giovanile, e il progressivo venir meno della sicurezza e della fiducia nel futuro, anche il diritto del lavoro ha vissuto profondissime mutazioni, che ne hanno prodotto un sensibile mutamento di funzione. A partire dall'apogeo degli anni Settanta, il suo modello garantista si è letteralmente sgretolato a vantaggio di una versione flessibile, modulata, adattabile ⁽⁵⁸⁾ : delicati sinonimi dietro cui a mala pena si intravedono masse sterminate di lavoro quasi gratuito, di lavoro senza tutela, di lavoro senza diritto. Il “prototipo” del lavoratore a tempo

⁽⁵⁰⁾ M.V. BALLESTRERO GENTILI (1969), p. 840 ss.

⁽⁵¹⁾ I. STOLZI (2007), p. 57.

⁽⁵²⁾ L. BARASSI (1938), p. 245; P. GRECO (1929), p. 100; F. SANTORO PASSARELLI (1933), p. 357 ss.

⁽⁵³⁾ F. CARNELUTTI (1928), p. 108.

⁽⁵⁴⁾ F. CARNELUTTI (1927), p. 9.

⁽⁵⁵⁾ F. SANTORO PASSARELLI (1953), p. 3.

⁽⁵⁶⁾ G. GIUGNI (1979), p. 41.

⁽⁵⁷⁾ Ho sviluppato il tema in L. GAETA (2016), p. 584 ss.

⁽⁵⁸⁾ Riassuntivamente, R. DEL PUNTA (2008), p. 253 ss.

pieno e indeterminato si è andato sempre più rarefacendo, a vantaggio di modalità di svolgimento della prestazione estremamente variegata, ma tutte accomunate dalla precarietà e dalla quasi totale assenza di stabilità. Ormai, l'asse di protezione si sta spostando, da un lato, dal generale al particolare e, dall'altro lato, dall'interno all'esterno del rapporto di lavoro; con la conseguenza che le regole di tutela del lavoratore si trasformano in modo significativo. Da quelle classiche, espansive delle protezioni del lavoro, fissate nel dopoguerra dalla legge e dall'autonomia collettiva grazie alla crescente spinta politica e sindacale dei lavoratori, si passa a quelle contemporanee, del riflusso e regresso protettivo, rispondenti ai soli fragili rapporti di forza dell'autonomia collettiva "aziendalizzata" e "ablativa" e dell'autonomia individuale. Da quelle centrate sul lavoratore della grande impresa industriale taylorista-fordista, subordinato sì, ma forte e orgoglioso del suo lavoro stabile e duraturo, certo della continuità retributiva da questo assicurategli, a quelle centrate sul lavoratore "diffuso" dell'impresa industriale post-fordista dei servizi, precario e insicuro nel suo lavoro instabile (spesso formalmente autonomo, ma economicamente più subordinato che mai), impoverito dalla discontinuità retributiva e sempre confidante in quelle (ancora deboli) regole "provvidenziali" che lo Stato sociale, in grave crisi fiscale, è in grado di assicurare.

La normativa lavoristica dell'inizio del XXI secolo, fino a quella stravolgente di questi anni Dieci, sta provvedendo a smantellare la residua unitarietà del diritto del lavoro e di alcune sue premesse che fino ad ora sembravano indistruttibili e ineliminabili, in primo luogo l'inderogabilità, elemento costitutivo del diritto del lavoro così come lo abbiamo conosciuto ⁽⁵⁹⁾. Oltretutto, i centri decisionali delle politiche del lavoro sembrano sempre più "esterni" rispetto ai luoghi istituzionalmente deputati, nel senso che provvedimenti fondamentali sono stati assunti sull'onda di forti pressioni provenienti sia dalle istituzioni politiche e monetarie dell'Unione europea, sia da qualche Stato egemone nell'area euro, sia dalle grandi e potentissime concentrazioni bancarie, sia, infine, da non meglio precisati "mercati" (inafferrabile espressione diventata quasi sinonimo di un potere

⁽⁵⁹⁾ Per tutti, L. CORAZZA, R. ROMEI (2014).

oculto che dall'alto decide imperscrutabilmente i destini del mondo, condizionando ogni vicenda nazionale, molto più della « mano invisibile » di cui parlava Adam Smith nel Settecento ⁽⁶⁰⁾ !).

Se, fino a qualche anno fa, si era assistito alla corsa ad estendere il diritto del lavoro, fattosi norma “generale”, anche al di là delle sue tradizionali “colonne d’Ercole”, col tempo la tendenza si è sempre più velocemente trasformata nel restringimento della norma lavoristica generale e nella selezione feroce dei suoi beneficiari; neanche le più ovvie prestazioni subordinate sono più al riparo da questa erosione dei diritti, proprio perché impera il mito della “flessibilità”, che impone forme contrattuali “agili”, a termine e frastagliate ⁽⁶¹⁾.

In un preoccupante regresso al punto di partenza, si assiste inermi alla perdita progressiva di una “cultura delle garanzie”, col conseguente abbandono della logica di tutela connessa alla condizione di lavoratore dipendente. Nel trionfo di una vuota retorica neolibera, nell’esaltazione di un “pensiero unico d’impresa” che va man mano affermandosi come dato quasi scontato ⁽⁶²⁾, si recupera lo strumento contrattuale come momento di libera gestione delle proprie risorse, da parte di un soggetto che, diventato “maggiorante”, non avrebbe più bisogno di avviliti garanzie calate dall’alto, in particolare non più di una stabilità ormai spogliata di ogni valore fondante ⁽⁶³⁾, né dell’assistenza di un sindacato diventato solo un inutile e fastidioso intoppo ⁽⁶⁴⁾.

Quasi come in una riedizione della famosissima ricostruzione di Henry Sumner Maine, che vide nelle rivoluzioni borghesi il momento di passaggio dallo *status* (di servo) al contratto (stipulato dal libero cittadino) ⁽⁶⁵⁾, pare oggi di assistere a un nuovo passaggio dallo *status* (quello pubblicisticamente “garantito” di lavoratore subordinato stabile, a tempo pieno e indeterminato) al contratto, liberamente concluso da un soggetto che autonomamente si pone sul

⁽⁶⁰⁾ Classicamente, A. SMITH (1776).

⁽⁶¹⁾ L. MARIUCCI (2006).

⁽⁶²⁾ Per una risposta, M.G. GAROFALO (1999), p. 9 ss.

⁽⁶³⁾ Una critica in M.V. BALLESTRERO (2007), p. 389 ss.

⁽⁶⁴⁾ Divergenti opinioni in due libri dal titolo sostanzialmente identico: P. ICHINO (2005); A.P. BAYLOS (2012).

⁽⁶⁵⁾ H.S. MAINE (1861).

mercato e altrettanto autonomamente pattuisce le modalità della sua prestazione. Questo passaggio rischia, però, di ripetere l'identica mistificazione di duecento anni fa, perché spesso l'abbandono della posizione di *status* e l'ingresso nel mondo del contratto non sono certo "voluti" dall'interessato, ma sostanzialmente imposti da un sistema che non ammette repliche. La riscoperta del libero contratto rischia davvero di ripetere quello scenario, con un lavoratore precariamente a termine, senza diritti da vantare nei confronti di un datore di lavoro che, per giunta, può anche scegliersi l'interlocutore sindacale meno sgradito. In un autentico gioco di prestigio giuridico, scompaiono le tutele, tradizionale corrispettivo della sottoposizione ad altri, mentre questa sottoposizione resta tranquillamente.

Pare compiuta la metamorfosi del diritto del lavoro ⁽⁶⁶⁾, una materia nata e morta nel giro di un secolo, fin troppo "breve", con una vicenda dal singolare andamento circolare: dalla libertà di contratto individuale e dalla flessibilità massima dell'Ottocento alle tutele inderogabili del Novecento inoltrato, per riandare, in un ciclico ritorno alle origini, fino alla progressiva precarizzazione delle tutele all'inizio del nuovo millennio ⁽⁶⁷⁾.

Pare smarrita la coerenza dello stesso "statuto epistemologico" della materia ⁽⁶⁸⁾ in questo diritto del lavoro nuovo, che va perdendo l'originario spirito di tutela imperativa ed inderogabile della parte più debole del rapporto ⁽⁶⁹⁾, per diventare quasi — e paradossalmente — un diritto di tutela della parte forte ⁽⁷⁰⁾. Un diritto del lavoro che si "riprivatizza", diversificato per ogni impresa, se non proprio da soggetto a soggetto, derogabile e sempre più mercificato: ormai quasi un'appendice del diritto commerciale, nel suo essere ormai un vero e proprio diritto "commerciabile" del lavoro ⁽⁷¹⁾.

Naturalmente, solo il volgere del tempo ci farà capire quali nuove forme assumerà il diritto del lavoro italiano, che del resto nel corso degli anni non è mai stato eguale a se stesso. E d'altronde, la sua

⁽⁶⁶⁾ P. GROSSI (2009), p. 5 ss.

⁽⁶⁷⁾ G. CIANFEROTTI (2007), p. 571 ss.

⁽⁶⁸⁾ Profeticamente, M. D'ANTONA (1990), p. 210 ss.

⁽⁶⁹⁾ Sulla cui *ratio* è ancora illuminante F. MAZZIOTTI (1974).

⁽⁷⁰⁾ R. VOZA (2015), p. 13 ss.

⁽⁷¹⁾ P. PASSANITI (2006), p. 25.

vicinanza all'economia e alla politica, ormai non più solo nazionali, ma europee e mondiali, ha fatto sì che, fino ad oggi, le sue mutazioni siano state fatte dipendere da quelle, incerte e spesso imprevedibili, che hanno interessato, appunto, le scelte economiche e politiche assunte anche altrove. È questo, peraltro, l'effetto dell'attribuzione al diritto del lavoro — spesso frequente nella moderna riflessione scientifica della materia, fortemente influenzata dal pensiero forte del liberismo contemporaneo — di una sorta di “dipendenza naturale” da quelle scelte; dimenticandosi quanto questo ramo del diritto sia strettamente connesso alla tutela di valori, principi e diritti che innervano il lavoratore non solo in quanto contraente debole e cittadino sottoprotetto, ma anche in quanto persona.

Il problema appare, allora, quello di comprendere quale ruolo si intende assegnare al lavoro come fattore costitutivo delle moderne società postindustriali e di come collocarlo all'interno di un possibile cambiamento strutturale dei modelli economici di riferimento, che appare ormai agli occhi di tanti necessario.

Al momento, l'art. 1 della Costituzione assegna al lavoro il ruolo determinante del patto fondativo della nostra Repubblica, come fattore di emancipazione verso l'eguaglianza sostanziale dei cittadini (72). L'attuale situazione ci dice che di certo, nell'ultimo trentennio, a questa indiscussa primazia non sono corrisposte adeguate politiche legislative. E il diritto del lavoro odierno finisce per somigliare tanto a quello “selvaggio” di metà Ottocento.

Riferimenti bibliografici

- V. ANGIOLINI, U. CARABELLI, *Le ragioni (di un nuovo Statuto) dei diritti dei lavoratori*, in *Rivista giuridica del lavoro*, 2016, I.
- G. ARDAU, *La Cenerentola delle cattedre di giurisprudenza*, in *Il diritto del lavoro*, 1947, I.
- G. AZZARITI, *La mancata attuazione della Costituzione e l'opera della magistratura*, in *Il foro italiano*, 1956, IV.
- M.V. BALLESTRERO GENTILI, *Note in tema di interpretazione dei contratti collettivi*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 1969.
- M.V. BALLESTRERO, *Il valore e il costo della stabilità*, in *Lavoro e diritto*, 2007.

(72) G. ZAGREBELSKY (2013).

- L. BARASSI, *Diritto sindacale e corporativo*, Milano, Giuffrè, 1938.
- A.P. BAYLOS, *¿Para qué sirve un sindicato? Instrucciones de uso*, Madrid, Catarata, 2012.
- F. CARNELUTTI, *Sindacalismo*, in *Il diritto del lavoro*, 1927.
- F. CARNELUTTI, *Teoria del regolamento collettivo dei rapporti di lavoro*, Padova, Cedam, 1928.
- B. CARUSO, *Per un intervento eteronomo sulla rappresentanza sindacale: se non ora quando!*, in *Working papers "Massimo D'Antona"*, n. 206.IT, 2014.
- M. CASANOVA, *Il diritto del lavoro nei primi decenni del secolo: rievocazioni e considerazioni*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 1986, I.
- G. CAZZETTA, *L'autonomia del diritto del lavoro nel dibattito giuridico tra fascismo e repubblica*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, Vol. 28, 1999.
- G. CIANFEROTTI, *Testi e contesti di storia del diritto del lavoro*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 2007.
- G. CIANFEROTTI, *1914. Le Università italiane e la Germania*, Bologna, Il Mulino, 2016.
- L. CORAZZA, R. ROMEI (a cura di), *Diritto del lavoro in trasformazione*, Bologna, Il Mulino, 2014.
- P. COSTA, *Cittadinanza sociale e diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, in G.G. BALANDI, G. CAZZETTA (a cura di), *Diritti e lavoro nell'Italia repubblicana*, Milano, Giuffrè, 2009.
- M. D'ANTONA, *L'anomalia post-positivista del diritto del lavoro e la questione del metodo*, in *Rivista critica del diritto privato*, 1990.
- R. DE FELICE (a cura di), *La Carta del Carnaro nei testi di Alceste De Ambrisi e di Gabriele D'Annunzio*, Bologna, Il Mulino, 1973.
- R. DEL PUNTA, *Il diritto del lavoro fra due secoli: dal protocollo Giugni al decreto Biagi*, in P. ICHINO (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana. Teorie e vicende dei giuslavoristi dalla Liberazione al nuovo secolo*, Milano, Giuffrè, 2008.
- M.D. FERRARA, *Il diritto del lavoro a Trieste nel secondo dopoguerra*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2016, III.
- F. FARINA (a cura di), *Le parole di Giuseppe Di Vittorio. La persona, il lavoro, il sindacato, la Costituzione*, Roma, Ediesse, 2016.
- L. GAETA, P. PASSANITI, *La falsa partenza. "Una vita difficile" per il diritto del lavoro nel dopoguerra*, in L. ZOPPOLI, A. ZOPPOLI, M. DELFINO (a cura di), *Una nuova Costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Napoli, Editoriale scientifica, 2014.
- L. GAETA, « *La terza dimensione del diritto* »: *legge e contratto collettivo nel Novecento italiano*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 2016.
- M.G. GAROFALO, *Un profilo ideologico del diritto del lavoro*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 1999.

- G. GHEZZI, *Diritto di sciopero e attività creatrice dei suoi interpreti*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 1968.
- G. GIUGNI, *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*, Milano, Giuffrè, 1960.
- G. GIUGNI, *Diritto del lavoro (voce per un'enciclopedia)*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 1979.
- P. GRECO, *Il contratto collettivo di lavoro*, Roma, Il diritto del lavoro, 1929.
- P. GROSSI, *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico 1860-1950*, Milano, Giuffrè, 2000.
- P. GROSSI, *La grande avventura giuslavoristica*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2009, I.
- P. ICHINO, *A che cosa serve il sindacato? Le follie di un sistema bloccato e la scommessa contro il declino*, Milano, Mondadori, 2005.
- P. ICHINO, *I primi due decenni del diritto del lavoro repubblicano: dalla liberazione alla legge sui licenziamenti*, in Id. (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana. Teorie e vicende dei giuslavoristi dalla Liberazione al nuovo secolo*, Milano, Giuffrè, 2008.
- G.C. JOCTEAU, *La contrattazione collettiva. Aspetti legislativi e istituzionali 1926-1934*, in Aa.Vv., *La classe operaia durante il fascismo*, Milano, Feltrinelli, 1981.
- L. LAZZERONI, *Libertà sindacale e contrattazione collettiva: una norma impegnativa*, in L. GAETA (a cura di), *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto all'Assemblea Costituente*, Roma, Ediesse, 2014.
- S. LIEBMAN, *Contributo allo studio della contrattazione collettiva nell'ordinamento giuridico italiano*, Milano, Giuffrè, 1986.
- H.S. MAINE, *Ancient Law: Its Connection with the Early History of Society and its Relation to Modern Ideas*, London, Murray, 1861 (tr. italiana: *Diritto antico*, Milano, Giuffrè, 1998).
- F. MANCINI, *Costituzione e movimento operaio*, Bologna, Il Mulino, 1976.
- P. MARCHETTI, *L'essere collettivo. L'emersione della nozione di collettivo nella scienza giuridica italiana tra contratto di lavoro e Stato sindacale*, Milano, Giuffrè, 2006.
- L. MARIUCCI, *La contrattazione collettiva*, Bologna, Il Mulino, 1985.
- L. MARIUCCI (a cura di), *Dopo la flessibilità, cosa? Le nuove politiche del lavoro*, Bologna, Il Mulino, 2006.
- F. MAZZIOTTI, *Contenuto ed effetti del contratto di lavoro*, Napoli, Jovene, 1974.
- L. MOSSA, *Il diritto del lavoro*, Sassari, Libreria italiana e straniera, 1923.
- L. MOSSA, *L'impresa nell'ordine corporativo*, Firenze, Sansoni, 1935.
- L. NOGLER, *La scienza giuslavoristica italiana tra il 1901 e il 1960 e Hugo Sinzheimer*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 2001.
- V.E. ORLANDO, *Lo "Stato sindacale" e le condizioni attuali della scienza del diritto pubblico*, in *Rivista di diritto pubblico*, 1924, I.

- P. PASCUCCI, *Tecniche regolative dello sciopero nei servizi essenziali*, Torino, Giappichelli, 1999.
- P. PASSANITI, *Storia del diritto del lavoro. La questione del contratto di lavoro nell'Italia liberale (1865-1920)*, Milano, Giuffrè, 2006.
- P. PASSANITI, *La Costituente tra cronaca e storia. Il nodo giuslavoristico nell'ordine democratico*, in L. GAETA (a cura di), *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto all'Assemblea Costituente*, Roma, Ediesse, 2014.
- C. PAVONE, *Alle origini della Repubblica. Scritti su fascismo, antifascismo e continuità dello Stato*, Torino, Bollati Boringhieri, 1995.
- G. PERA, *Problemi costituzionali del diritto sindacale italiano*, Milano, Giuffrè, 1960.
- F. PERGOLESI, *Il diritto del lavoro come diritto libero*, in *Rivista italiana di filosofia del diritto*, 1924.
- O. RANELLETTI, *I sindacati e lo Stato*, in *Politica*, 1920, I.
- L. RIVA SANSEVERINO, Artt. 2060-2134, in A. SCIALOJA, G. BRANCA (dir. da), *Commentario del codice civile*, Bologna-Roma, Zanichelli-Il foro italiano, 1964.
- A. ROCCO, *Crisi dello Stato e sindacati*, in *Politica*, 1921, I.
- U. ROMAGNOLI, *La Costituzione delegittimata*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2003.
- U. ROMAGNOLI, *Il diritto del lavoro durante il fascismo. Uno sguardo d'insieme*, in *Lavoro e diritto*, 2003.
- S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico. Studi sul concetto, le fonti e il carattere del diritto*, Pisa, Spoerri, 1917.
- M. RUINI, *L'organizzazione sindacale ed il diritto di sciopero nella Costituzione*, Milano, Giuffrè, 1953.
- F. SANTONI, *Lo sciopero*, Napoli, Jovene, 1991.
- F. SANTORO PASSARELLI, *Contratto e rapporto collettivo*, in *Rivista di diritto pubblico*, 1933.
- F. SANTORO PASSARELLI, *Lineamenti attuali del diritto del lavoro in Italia*, in *Rivista di diritto del lavoro*, 1953, I.
- F. SANTORO PASSARELLI, *Nozioni di diritto del lavoro*, Napoli, Jovene, 1969.
- R. SCOGNAMIGLIO, *Sull'applicazione dell'art. 36 Cost. in tema di retribuzione del lavoratore*, in *Il foro civile*, 1951.
- H. SINZHEIMER, *Der korporative Arbeitsnormenvertrag. Eine privatrechtliche Untersuchung*, I, Berlin, Duncker & Humblot, 1907.
- H. SINZHEIMER, *Ein Arbeitstarifgesetz. Die Idee der sozialen Selbstbestimmung im Recht*, Berlin, Duncker & Humblot, 1916.
- A. SMITH, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, London, Strahan-Cadell, 1776 (tr. italiana: *La ricchezza delle Nazioni*, Milano, Newton Compton, 1976).
- I. STOLZI, *L'ordine corporativo. Poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Milano, Giuffrè, 2007.

- G. TARELLO, *Teorie e ideologie nel diritto sindacale. L'esperienza italiana dopo la Costituzione*, Milano, Comunità, 1967.
- G. VARDARO, *Contratti collettivi e rapporto individuale di lavoro*, Milano, Angeli, 1985.
- R. VOZA, *La tutela del contraente forte nel diritto del lavoro*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2015.
- G. ZAGREBELSKY, *Fondata sul lavoro. La solitudine dell'art. 1*, Torino, Einaudi, 2013.
- L. ZOPPOLI, A. ZOPPOLI, M. DELFINO (a cura di), *Una nuova Costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Napoli, Editoriale scientifica, 2014.

RAFFAELE DE LUCA TAMAJO
IL SINDACATO TRA DITTATURA E DEMOCRAZIA

1. La netta discontinuità del Diritto sindacale post costituzionale. — 2. La strumentalizzazione del sindacato nella stagione corporativa e il successivo rifiuto di qualsivoglia intervento regolatorio di origine legislativa. — 3. Le tecniche utilizzate per far fronte alla carenza di efficacia generale e alla discussa inderogabilità del contratto collettivo di diritto comune. — 4. La ricostruzione privatistica del sistema sindacale e i suoi limiti: i nuovi orizzonti regolatori.

1. *La netta discontinuità del Diritto sindacale post costituzionale.*

Il tema di questa discussione, oltre ad evocare il significativo libro di Franz Newman (« Il Diritto del lavoro fra democrazia e dittatura ») (1), rilancia implicitamente il dibattito tra chi è portato a cogliere sottili nessi e una micro-continuità tra l'esperienza corporativa e il diritto del lavoro e sindacale post-corporativo e chi, al contrario, ribadisce il carattere del tutto parentetico del regime giuridico/sindacale fascista e la cesura netta e assoluta rispetto alla vicenda post costituzionale (2).

Personalmente, e credo di essere in buona compagnia, ho qualche difficoltà a ritrovarmi in sintonia con la linea continuista e propendo per la lettura fortemente oppositiva, almeno sul versante sindacale.

Certo nei commi 2, 3, 4 dell'art. 39 Cost. resta traccia di una certa istituzionalizzazione del sindacato e di un qualche controllo statale sulle sue dinamiche interne (vedi il requisito della registrazione « condizionata »); certamente alcuni articoli della parte sinda-

(1) F. NEWMAN (1983).

(2) Cfr. G. GIUGNI (1970), pp. 50-51, in cui si legge «Vero che autori recenti hanno rivelato sottili rapporti di continuità istituzionale tra prefascismo, fascismo e postfascismo; ma solo una falsa coscienza storicistica... può indurre a scambiare tale continuità con una identità storica».

cale del codice civile del '42 furono, nell'imminenza post corporativa, salvati e alcuni principii della Carta del lavoro furono traslati in norme del codice civile e financo della Costituzione, ma in realtà così il periodo corporativo come la seconda parte dell'art. 39 Cost. più che trovare posto nell'album di famiglia del diritto sindacale italiano furono — per utilizzare, modificandola, una metafora di Riccardo Del Punta — il primo, una foto opportunamente oscurata (più che ingiallita) e il secondo, l'art. 39, una foto mai scattata. I commi 2 e ss. dell'art. 39 e il loro impianto regolamentare furono subito disinnescati dalle forze politico-sindacali all'epoca egemoni e furono travolti dallo sviluppo della Costituzione materiale e dalla costruzione di un diritto sindacale di fatto impostato su coordinate del tutto diverse: libertà, autonomia privata, pluralismo e, successivamente, sostegno senza controllo. Un sistema costruito, insomma, su parole d'ordine del tutto polemiche e antitetiche rispetto al precedente regime.

Del resto, anche sul versante della disciplina del rapporto di lavoro il profilo continuistico è davvero molto esile. È pur vero che un filo rosso di risvolto pubblicistico e garantistico, presente nel diritto corporativo, è stato ereditato e rafforzato dal Diritto del lavoro post costituzionale, ma il segno finalistico è stato molto diverso: se nell'esperienza corporativa la compressione dell'autonomia privata delle parti del rapporto era per lo più funzionale a garantire l'interesse superiore della produzione, dell'economia nazionale, della salute pubblica, della coesione interclasse, in quella successiva è stata la considerazione della persona del lavoratore, dei suoi valori di dignità, sicurezza, libertà ad acquisire una dimensione di interesse generale e ad imporre tutele ampie e perentorie, rispetto alle quali la strumentazione tecnica della inderogabilità unilaterale e della efficacia sostitutiva — già presente nel codice civile del '42 (artt. 1419, 1339 e 1374) — era soltanto servente, ma non ne impregnava il profilo funzionale. La disciplina dirigistica e le tecniche di eterointegrazione del contenuto contrattuale, introdotte nel codice civile del '42 in sintonia con i principii del diritto corporativo, presentavano, infatti, una disponibilità ideologica e una attitudine ad attuare sistemi di valori antitetici, anche molto diversi da quelli cui il legislatore corporativo si ispirava.

2. *La strumentalizzazione del sindacato nella stagione corporativa e il successivo rifiuto nei confronti di qualsivoglia intervento regolatorio di origine legislativa.*

Se questa lettura in termini di “rottura” costituisce una verità elementare e ben visibile, può farsi qualche passo ulteriore, per rilevare che tutta l’evoluzione del diritto sindacale italiano post costituzionale è “segnata” e plasmata non soltanto da una ricerca del *novum*, ma anche da un magari meno esplicito, ma forte riflesso condizionato negativo e reattivo, tale da provocare il rifiuto di qualsivoglia istituto o normativa che potesse anche solo da lontano rievocare echi o moduli del regime precedente e l’abbandono anche delle poche eredità ancora utilizzabili e funzionali dell’epoca corporativa: l’efficacia *erga omnes* del contratto collettivo e la sua inderogabilità.

La prevenzione nei confronti di qualsivoglia lascito giuridico-sindacale del periodo fascista si spiega agevolmente con il forte impatto che l’ordine corporativo ebbe all’epoca nei confronti della fenomenologia sindacale.

Dietro il riconoscimento giuridico dei sindacati, l’attribuzione alla contrattazione collettiva di una efficacia *erga omnes* e l’istituzione della Magistratura del lavoro, oggetto della legge sindacale n. 563 del 3 aprile 1926, si profilava, infatti, una precisa opzione in merito ai rapporti tra Stato e organizzazioni sindacali, da declinare in guisa da rendere le seconde strumento di organizzazione e controllo delle masse e da trasformarle da « strumento di disturbo dell’ordine nei più fecondi ausiliari della politica del regime »⁽³⁾.

Del resto la finalizzazione dell’impresa e della attività lavorativa all’interesse superiore della produzione nazionale, la negazione del conflitto di classe, la collaborazione tra datore e lavoratore (visti entrambi come produttori), la teoria comunitaria del rapporto di lavoro altro non erano che strumenti ideologici di una ben precisa concezione dei rapporti tra capitale e lavoro, tra Stato e sindacati⁽⁴⁾.

Ed è appena il caso di ricordare che analoghe concezioni si

⁽³⁾ Così I. STOLZI (2015), p. 341, che riprende l’espressione di BOTTAI (1928), p. 398.

⁽⁴⁾ Cfr. per tutti U. ROMAGNOLI (1974), p. 187 ss.

affermarono in stagioni molto vicine del '900 altresì in altri Stati europei, quasi testimonianza di uno spirito dei tempi che governa la Storia.

Fascismo, nazionalsocialismo e bolscevismo fecero propria (sia pure con diverse sfumature) una simile impostazione di ostilità nei confronti della autonomia dei corpi intermedi o, più surrettiziamente, di una loro strumentalizzazione ad obiettivi totalitari ⁽⁵⁾. L'idea di uno Stato totale è infatti incompatibile con l'esistenza di movimenti sindacali autonomi, liberi dal controllo e capaci di alterità strategiche.

In realtà quei sistemi riconoscevano formalmente i sindacati, ma poi ne disinnescavano ogni potenziale di indipendenza fino a renderli una sorta di organismi statuali e a funzionalizzarli a un disegno di governo della società produttiva. Il nazismo, poi, utilizzò addirittura una acquisizione democratica del diritto del lavoro della Repubblica di Weimar — la concezione istituzionale dell'impresa — per farne strumento di politica del lavoro del 3° Reich.

La forte impronta giussindacale del periodo corporativo, peraltro confortata da coeve impostazioni pubblicistiche di altre esperienze europee, non poteva non creare forti anticorpi nella stagione post-costituzionale fino a materiare lungo tutto il successivo sessantennio una forte ostilità nei confronti di qualsiasi ipotesi di regolamentazione statale del fenomeno sindacale; ostilità culturale e politica sopravvissuta, invero, anche alle ragioni che l'avevano originariamente promossa e giustificata e che si è manifestata anche nei confronti delle proposte più recenti di intervento normativo, del tutto esili quanto ormai necessarie ⁽⁶⁾.

Si è trattato, peraltro, di un rifiuto così netto e aprioristico da indurre a contorcimenti giuridici e a ricostruzioni ardite pur di evitare qualsiasi riflesso pubblicistico, qualsiasi suggestione evocativa di una stagione infelice per il sindacato italiano.

⁽⁵⁾ Cfr. F. NEWMAN (1938), cit., pp. 324 ss. e 333 ss.

⁽⁶⁾ Si vedano da ultimo: la Proposta di intervento legislativo presentata dal gruppo di giuslavoristi avente la denominazione Freccia Rossa e intitolata «Norme in materia di rappresentatività sindacale, di rappresentanza in azienda e di contrattazione collettiva», in *RIDL*, 2015, 205 ss. nonché la Proposta di legge della rivista *Diritti, lavori, mercati* «Disciplina delle relazioni sindacali, della contrattazione collettiva e della partecipazione dei lavoratori», in *DLM*, 2014, p. 155.

Insomma il timore di una legislazione anche minimamente intrusiva nei confronti di un movimento che all'indomani della nascita della Repubblica era ancora debole e povero di esperienze di libertà e autonomia prevalse nettamente sui programmi di razionalizzazione proposti dal Costituente e non si è attutito, pur se privato in larga parte delle sue originarie giustificazioni, anche dopo la forte crescita sindacale (7).

Il sistema sindacale italiano non soltanto ha preso le debite distanze dal modello corporativo, come era naturale ed opportuno, ma è stato influenzato, anche oltre misura, in tutta la sua successiva evoluzione dallo spettro di quel modello (8), sino a impedire financo indispensabili misure di razionalizzazione e di regolamentazione, che avrebbero ovviato a talune macroscopiche carenze o incertezze che la costruzione privatistica non è stata in grado di evitare.

3. *Le tecniche utilizzate per far fronte alla carenza di efficacia generale e alla discussa inderogabilità del contratto collettivo di diritto comune.*

In questo quadro caratterizzato da una così ferma opposizione nei confronti di qualsivoglia pur minimale proposito di regolamentazione legislativa, è spettato ai giuristi tamponare anomalie o inefficienze del sistema, « stuccare le crepe dell'edificio normativo che si sta faticosamente tirando su, puntellarne le fondamenta, ripararne il tetto, rifarne l'impianto idraulico » (9).

Basti al riguardo considerare tutte le tecniche utilizzate dalla giurisprudenza o dal legislatore, per lo più corroborate dalla dottrina, per aggirare, più o meno surrettiziamente, la carenza di efficacia generale del contratto collettivo di diritto comune. Si pensi, ad esempio, all'utilizzo dei parametri costituzionali di proporzionalità e sufficienza per garantire la misura retributiva indicata dal contratto collettivo anche ai dipendenti da datori di lavoro non iscritti alle organizzazioni sindacali firmatarie del medesimo contratto collettivo; alla condizio-

(7) Cfr. per tutti G. GIUGNI (1956), n. 51-52, p. 3 ss.

(8) Cfr. I. STOLZI (2015), cit., p. 346: « Ogni risposta diversa da quella privatistica appariva pericolosamente incline a replicare soluzioni di tipo corporativo ».

(9) Così U. ROMAGNOLI (2009), p. 60.

nalità del rispetto del contratto collettivo per la fruizione di vantaggi e finanziamenti nonché ai vincoli per gli aggiudicatari di gare o appalti pubblici secondo il modello originato dall'art. 36 dello Statuto dei lavoratori; alla non facile identificazione del contratto collettivo leader (allo scopo di individuare i destinatari di benefici di natura retributiva e normativa e il c.d. minimale contributivo); alla teoria secondo cui i contratti collettivi che sono chiamati ad integrare le norme di legge ne recepiscono la portata generale ovvero a quella secondo cui l'accordo collettivo che limita un potere datoriale eredita da quel potere una efficacia generalizzata; alle ricostruzioni prima giurisprudenziali e poi legislative (v. art. 8 l. 148/2011) volte a riconoscere agli accordi aziendali una efficacia estesa a tutta la comunità aziendale e non solo agli iscritti ai sindacati stipulanti; e ancora l'operazione volta a valorizzare il rinvio più o meno esplicito o recettivo all'accordo collettivo, contenuto nel contratto di assunzione, onde vincolare anche i datori non iscritti ai sindacati stipulanti.

E analoghe manovre più o meno improprie (v. il ricorso all'art. 2113 c.c.) sono state necessarie per garantire al contratto collettivo una inderogabilità da parte della autonomia individuale, che pure era a portata di mano, se solo si fosse acquisita la permanente operatività dell'art. 2077 c.c., come talora suggerito dalla giurisprudenza.

In fondo sia per il problema dell'efficacia soggettiva del contratto collettivo che per quello della sua inderogabilità si trattava di trovare un profilo selettivo di carattere maggioritario (modificando l'art. 39 Cost.) o proporzionalistico (in sintonia con il 39), sulla cui base individuare il contratto collettivo provvisto di efficacia generale e di intangibilità nei confronti del contratto individuale, evitando di cadere in formule di controllo statale. Il che sarebbe stato tecnicamente possibile, se non fosse prevalso l'ingiustificato panico nei confronti di qualsivoglia regolamentazione eteronoma del contratto collettivo, evocatrice di sinistre ingerenze statali nei confronti delle dinamiche sindacali.

4. *La ricostruzione privatistica del sistema sindacale e i suoi limiti: i nuovi orizzonti regolatori.*

Allo scopo di evitare qualsivoglia suggestione pubblicistica il sindacato italiano, dunque, si è posto fuori sin dal primo momento

dal contesto giuridico per esso preparato dal Costituente; che è perciò restato una scatola vuota, peraltro non priva a tutt'oggi del potere paralizzante nei confronti di discipline legali alternative.

Si è così affermata a partire dallo storico Convegno della Associazione italiana di Diritto del lavoro di Taormina del 1954 — che vide prevalere la tesi di Francesco Santoro Passarelli su quella di Costantino Mortati — la ricostruzione privatistica del sistema (contrattazione collettiva di diritto comune, rappresentanza associativa sulla base di un mandato dal basso), che successivamente ha alimentato la teoria giugnana dell'ordinamento intersindacale autonomo e extralegislativo. Mentre minoritaria è restata la tesi — peraltro anch'essa collocata nell'ambito privatistico — secondo cui l'autonomia collettiva trova legittimazione nel dettato costituzionale (art. 39) come potere autonomo e svincolato dal mandato delle singole aziende e dei singoli lavoratori, i quali solo aderiscono *ex post* ai prodotti della autonomia collettiva ⁽¹⁰⁾. Tesi che, filiando la legittimazione dall'alto, dal piano normativo e non dal piano negoziale o del mandato dal basso, sembrava esporre maggiormente la contrattazione collettiva a compressioni o vincoli eteronomi.

Il diritto privato, almeno per un lungo tratto, si è rivelato un giacimento di risorse, di libertà e di potere per il movimento sindacale italiano, che è cresciuto rigoglioso anche in virtù della scelta autonomistica.

Si è così sviluppato in Italia un sistema intersindacale impermeabilizzato dalla sfera politico-parlamentare, tenuto insieme — come disse Umberto Romagnoli — da spago e colla, materiato da poche regole e prassi prodotte dalla autonomia collettiva, cementato da un principio di effettività e da una sostanziale unità di azione da parte delle centrali sindacali di maggior rilievo.

Tuttavia molta acqua è passata sotto i ponti nel cambio di secolo e alcune condizioni essenziali per la sopravvivenza del modello anomico e dell'ordinamento sindacale di fatto sono venute meno. Alludo, in via esemplificativa, all'emergere di forti conflitti endosindacali, alla globalizzazione dell'area competitiva in cui si confrontano le imprese, al carattere non più solo acquisitivo della contratta-

⁽¹⁰⁾ Cfr. in particolare R. SCOGNAMIGLIO (1971), p. 140 ss.; M. PERSIANI (1972).

zione collettiva, al moltiplicarsi di vicende di contrattazione separata, alla proliferazione di una contrattazione aziendale in competizione con quella nazionale e di una contrattazione nazionale multipla anche all'interno delle categorie tradizionali, in quanto orientata sovente al *dumping* contrattuale.

Fenomeni che, delineando uno scenario del tutto diverso da quello del '900, hanno intaccato in profondità il mito del diritto sindacale a bassa intensità regolativa e resa pressante la necessità di una disciplina legislativa capace di mettere ordine in un settore in cui le parti non sembrano più in grado di autogovernarsi ⁽¹¹⁾ e di fornirsi reciproco riconoscimento; un settore che vive nella attuale fase una stagione di intollerabili contraddizioni ed incertezze anche sugli snodi più rilevanti della materia e sui suoi istituti più significativi (contrattazione collettiva, sciopero, rappresentanza sindacale).

Ma questa dell'intervento regolativo delle relazioni industriali è un'altra storia e riguarda il futuro (prossimo?) della nostra materia, lì ove forse le pesanti suggestioni negative che vengono da lontano saranno forse vinte dalla sopravvenuta esigenza di regolamentare il concorso di troppi contratti nazionali nati all'insegna di un *dumping* contrattuale dannoso per i lavoratori ma anche capace di inquinare la concorrenza genuina tra le imprese.

Riferimenti bibliografici

- R. DE LUCA TAMAJO, *Incertezze e contraddizioni del diritto sindacale italiano: è tempo di regolamentazione legislativa*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, Fasc. I (2018), p. 273 ss.
- G. GIUGNI, *Stato sindacale, pansindacalismo, supplenza sindacale*, in *Politica del diritto*, No. I (1970), p. 49 ss.
- G. GIUGNI, *Esperienze corporative e post corporative nei rapporti collettivi in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1956.
- F. NEWMAN, *Il Diritto del lavoro fra democrazia e dittatura*, Bologna, Il Mulino, 1983.
- M. PERSIANI, *Saggio sull'autonomia privata collettiva*, Padova, Cedam, 1972.
- U. ROMAGNOLI, *Il diritto sindacale corporativo ed i suoi interpreti*, in *Id.*, *Lavoratori e sindacati tra vecchio e nuovo diritto*, Bologna, Il Mulino, 1974.

⁽¹¹⁾ Cfr. R. DE LUCA TAMAJO (2018), p. 273 ss.

- U. ROMAGNOLI, *Giuristi del lavoro (Percorsi italiani di politica del diritto)*, Roma, Donzelli, 2009.
- R. SCOGNAMIGLIO, *Autonomia sindacale e efficacia del contratto collettivo di lavoro*, in *Rivista di Diritto Civile*, No. I (1971), p. 140 ss.
- I. STOLZI, *Il diritto, i diritti*, in S. MUSSO (a cura di), *Storia del lavoro in Italia - Il novecento. La ricostruzione, il miracolo economico, la globalizzazione (1945 - 2000)*, Roma, Castelvechi, 2015.

INDICE SOMMARIO

IRENE STOLZI, <i>Dittature e democrazie: itinerari (italiani) del XX secolo</i>	1
ROSANGELA LODIGIANI, <i>Il lavoro come "istituzione sociale" del Novecento: la prospettiva sociologica</i>	23
ALDO CARERA, « <i>Un canone basato sui fatti</i> »: dalle leghe bianche al sindacato libero	47
CARLOS M. HERRERA, <i>La formazione della dottrina lavoristica in Francia nella prima metà del XX secolo: sindacato, Stato, corporazione</i>	69
JOSÉ JOÃO ABRANTES, <i>Collective labour rights and labour law under the Portuguese Estado Novo (Lesson for nowadays)</i>	89
JEAN-PIERRE LE CROM, <i>Trade unions and labour law in France during the second world war</i>	103
SEBASTIÁN MARTÍN, <i>Modelos de derecho sindical y del trabajo entre la dictadura de Primo de Rivera y el primer Franquismo (1926-1944)</i>	123
PAULA BORGES SANTOS, <i>Labour and law in Portugal from authoritarianism to democracy: a proposal for a historical itinerary</i>	163
ANTONIO BAYLOS, <i>Representación y acción colectiva en España (1960-1980): el caso de comisiones obreras (CC.OO)</i>	201

DISCUTENDONE CON I GIUSLAVORISTI

RICCARDO DEL PUNTA, <i>Introduzione alla discussione</i>	255
UMBERTO ROMAGNOLI, <i>Il diritto sindacale e del lavoro in mezzo al guado</i>	265
LORENZO GAETA, <i>Corporativismo, lavoro e diritto. Tre domande e molte risposte</i>	279
RAFFAELE DE LUCA TAMAJO, <i>Il sindacato tra dittatura e democrazia</i>	299

I COLLABORATORI DI QUESTO VOLUME

IRENE STOLZI, *Prof. Associato di Storia del diritto medievale e moderno* —
Università di Firenze

ROSANGELA LODIGIANI, *Prof. Associato di Sociologia dei processi economici e
del lavoro* — *Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.*

ALDO CARERA, *Prof. Ordinario di Storia economica* — *Università Cattolica del
Sacro Cuore, Milano.*

CARLOS MIGUEL HERRERA, *Prof. Ordinario di Droit public* — *Université de
Cergy-Pontoise. Direttore del Centre de Philosophie Juridique et Politique -
CPJP*

JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Full Professor* — *Universidade NOVA de Lisboa, Faculty
of Law*

JEAN-PIERRE LE CROM, *Directeur de recherche au CNRS* — *Université de Nantes*

SEBASTIÁN MARTÍN, *Profesor de Historia del Derecho y de las Instituciones* —
Universidad de Sevilla

PAULA BORGES SANTOS, *Researcher in Social Sciences and Humanities* —
Universidade NOVA de Lisboa

ANTONIO PEDRO BAYLOS, *Profesor Catedrático de Derecho de trabajo de la
Seguridad Social* — *Universidad de Castilla La Mancha*

RICCARDO DEL PUNTA, *Prof. Ordinario di Diritto del lavoro* — *Università di
Firenze*

UMBERTO ROMAGNOLI, *Prof. Emerito di Diritto del lavoro* — *Università di
Bologna*

LORENZO GAETA, *Prof. Ordinario di Diritto del lavoro* — *Università di Siena*

RAFFAELE DE LUCA TAMAJO, *Prof. Emerito di Diritto del Lavoro* — *Università
di Napoli, Federico II*

€ 34,00

024207243

ISBN 978-88-28-81462-7



9 788828 814627