

Democrazia politica e democrazia sindacale

Democrazia politica e democrazia sindacale, secondo un'opinione diffusa, trovano le loro radici nel mondo anglosassone.

Il sistema parlamentare nasce nel secolo XIII come istituzione che ha in sé il fine di porre un limite a un governo arbitrario, che non preveda alcuna regola¹.

Fu durante il regno di Edoardo 1°, che il Parlamento assunse la sua forma definitiva e divenne uno strumento stabile per il governo. Origine di questa trasformazione non fu una teoria politica ma l'opportunità pratica di trattare le questioni nazionali da un punto di vista nazionale in un'assemblea che rappresenta la nazione. Nel contempo si erano verificate anche importanti trasformazioni sociali, soprattutto con l'ascesa nel secolo XII della *gentry*, la piccola nobiltà di campagna (cavalieri di contea). Avendo bisogno di denaro, Edoardo dovette tenere conto anche della classe dei mercanti ricchissimi e per ottenere una rendita si vide costretto sempre più a convocare parlamenti nazionali. La forma di queste conferenze fu per molto tempo fluida e incerta; il termine Parlamento che ha il significato di "conversazione o scambio di vedute", nel tempo, fu limitata alle riunioni cui presenziavano i rappresentanti del borgo o della contea. Al «parlamento modello» del 1295 partecipavano prelati, conti, baroni, giudici, convocati con mandato (*writ*) individuale e due cavalieri per ogni contea e due borghesi per ogni borgo, convocati per mezzo dello sceriffo e inoltre rappresentanti del basso clero, convocati con mandati diretti agli arcivescovi.

Da allora il Parlamento con perfezionamenti e modifiche continuò a gestire gli affari nazionali.

Così si esprime Renè Remond: «Nel contempo si erano verificate anche importanti trasformazioni sociali, soprattutto con l'ascesa nel secolo XII della *gentry*, la piccola nobiltà di campagna²». ... «l'esistenza di un Parlamento e quella di un gabinetto autonomo sono i due tratti essenziali del regime britannico e costituiscono la sua originalità» ... «questo regime è votato a un grande avvenire ed è destinato a diventare la forma politica universale nel XIX secolo e al principio del XX» e ancor oltre, possiamo aggiungere noi.

1. Vedasi H.A.L. FISHER, *Storia d'Europa, La monarchia in Francia e in Inghilterra*.

2. RENÈ REMOND, *Introduzione alla storia contemporanea, L'Antico regime e la rivoluzione francese*, (1750-1815).

Solo in un tale contesto poteva nascere e prosperare anche la democrazia sindacale, proprio nel Paese dove si è sviluppata la rivoluzione industriale.

Quest'anno ricorre il centenario della fondazione della "Confederazione Generale italiana del lavoro". Ci è parso opportuno ricordare l'evento con la pubblicazione dello stralcio che segue tratto dal libro di BARROW, *Industrial relations law*, ed. Cavendish Publishing Limited, 2002, attraverso il quale possiamo seguire l'evolversi delle organizzazioni sindacali fin dal medioevo.

* * * *

Le origini delle moderne *trade unions*

Parte I – "Dal medioevo alla rivoluzione industriale"

Disciplina dei salari e corporazioni

Prima degli enormi cambiamenti che si sono verificati con il nascere della Rivoluzione Industriale nel tardo 18° secolo e all'inizio del 19° secolo, l'economia inglese era in prevalenza agraria, praticata da una vasta manodopera non qualificata. I non molti lavoratori specializzati erano noti come "viaggiatori" (uomini in viaggio), poiché tradizionalmente esercitavano la loro professione viaggiando lungo la locale regione. Essi erano iscritti ad una "craft association" (associazione di mestiere) o corporazione e venivano assunti da un artigiano maestro dopo avere compiuto un lungo apprendistato.

La *gild* (corporazione) non era esclusivamente un'associazione di lavoratori ma piuttosto un insieme di maestri e lavoratori specializzati con una qualche, benché limitata, identità di interessi tra loro. Una corporazione doveva avere un suo proprio organo di governo, regole, usanze e tradizioni che disciplinavano tutti gli aspetti del mestiere. Venivano anche regolate le condizioni del rapporto di lavoro, fissate le tariffe della paga, il costo del prodotto lavorato e l'ingresso nel mestiere attraverso il sistema dell'apprendistato. Nessun operaio specializzato avrebbe potuto svolgere un mestiere senza appartenere alla corporazione, mentre nessun maestro avrebbe potuto dar lavoro ad un lavoratore che non fosse membro della corporazione.

L'avvento della Morte Nera (flagello della peste bubbonica) nel 14° secolo decimò la forza lavoro fino ad un terzo. La carenza di mano d'opera che ne risultò scatenò richieste di paghe più alte sia da parte dei lavoratori specializzati che di quelli non specializzati. La risposta dello Stato a questo inatteso sviluppo fu l'approvazione di una legislazione che regolasse le paghe. In forza dello *Statute of Labourers*, del 1349 e del 1351, queste ultime furono fissate dal Parlamento, sulla base delle paghe praticate in prevalenza nella regione. Quei lavoratori che protestavano per ottenere salari più alti o abbandonavano

il loro lavoro prima dei tempi concordati rischiavano di essere perseguiti penalmente ed erano persino passibili d'imprigionamento.

Dal 1389, sotto la vigenza del terzo Statuto dei lavoratori, la competenza di fissare le paghe passò al Giudice di Pace (JPs), che era incaricato di tenere conto della fluttuazione dei prezzi degli alimenti nelle varie località prima di stabilire la misura dei salari. La tremenda scarsità di lavoro causata dagli epigoni della peste fu ancora una caratteristica della vita economica del 15° secolo. Conseguentemente, in relazione al venir meno della mobilità dei lavoratori da un datore di lavoro ad altro, in tempi di scarsità di manodopera, la legislazione, nel 1423 e nel 1427, ribadì la regolamentazione delle paghe, cui doveva provvedere il JPs al quale era conferito il potere di imporre pene severe a quei lavoratori che pretendevano paghe al di sopra della tariffa fissata o che intraprendevano azioni per migliorare le loro condizioni di lavoro o le loro paghe.

Le epoche dei Tudor e degli Stewart furono caratterizzate da una crescente regolamentazione da parte dello Stato dell'economia. La prevalente dottrina del mercantilismo e del protezionismo accrebbe il benessere attraverso l'autosufficienza economica sia nazionale che individuale. L'autosufficienza individuale fu conseguita attraverso una forte regolazione del mercato del lavoro per raggiungere il pieno impiego e uno *standard* minimo di vita. Per raggiungere questi risultati lo Stato impose maggiorazioni delle paghe e controllo dei prezzi attraverso lo *Statute of Artificers* del 1563. Questo *Act* abrogò tutte le leggi precedenti che regolavano il rapporto di lavoro e diede ai JPs maggiori poteri di fissare le paghe dei lavoratori qualificati e non. A differenza del precedente sistema, questo nuovo sistema fu attuato sotto la supervisione del Governo centrale. I salari venivano registrati nella *Court of Chancery*, resi pubblici e affissi in luogo visibile a tutti.

Fissare le paghe per i lavoratori specializzati divenne una forma di "*minimum wage*" (minimo salariale) che era migliorato quando il maestro si persuadeva, nell'ambito del sistema della corporazione o a causa della scarsità della manodopera, ad aumentare la paga minima stabilita. La fissazione del salario rafforzava la loro posizione nei confronti dei lavoratori generici e forniva un riconoscimento ufficiale del loro valore di mercato. Per i lavoratori agricoli, al contrario, la determinazione del salario evidenziò il loro stato di subordinazione poiché, non avendo una specializzazione da offrire, c'era normalmente poca necessità da parte dei datori di lavoro di aumentare la paga al di sopra della tariffa di mera sussistenza stabilita dai JPs.

Se correttamente applicato, l'*Act* aveva una influenza benefica sugli *standards* (livelli, tenore) di vita di molti lavoratori specializzati, dal momento che si basava sul concetto che essi dovevano essere remunerati con una paga ragionevole per il loro lavoro. Comunque, nel secolo avanzato, i principi che avevano informato l'*Act* furono stravolti da un'applicazione astrusamente er-

rata della fissazione dei salari. In alcune regioni, quando l'offerta di lavoro qualificato era eccessiva, furono fissate paghe molto basse dai JPs, sotto l'influenza dei datori di lavoro e così non in sintonia con la nozione di "ragionevole paga". Altri mancarono di utilizzare la loro discrezionalità nel fissare una paga nuova ogni anno, cosicché in alcuni distretti ci vollero molti anni prima che una nuova paga fosse determinata in relazione agli aumenti dei prezzi. Perfino, dove una paga ragionevole veniva determinata, non c'era nessuna garanzia, in tempi di crisi economica, che tutti i datori di lavoro si attenessero alle tariffe di paga, né che i JPs imponessero con sanzioni tali tariffe.

Il potere delle corporazioni di fissare le paghe e le altre condizioni di lavoro e di tutelare le regole del mestiere venne seriamente indebolito dal grado di regolazione dell'economia raggiunto dallo Stato. Il sistema di produzione delle corporazioni era ormai giunto al suo declino, oltre ad allentare il legame tra corporazioni, maestri e operai specializzati¹. E fu proprio a causa dell'inadeguatezza delle corporazioni ad adattarsi alle nuove forme di produzione e a proteggere gli interessi degli operai specializzati contro le iniquità del metodo di fissazione delle paghe che gruppi di operai qualificati si costituirono in gruppi di autosoccorso che si trasformarono nelle prime forme di sindacati.

Associazioni a base locale di operai specializzati erano in precedenza esistenti per scopi ricreativi e sociali. L'insufficienza del sistema di fissazione dei salari di assicurare accettabili livelli di vita trasformò queste associazioni, nel tardo 17° e agli inizi del 18° secolo, in società e *clubs* per l'erogazione di mutui sussidi di assicurazione contro la malattia, la disoccupazione, la vecchiaia e la morte. Questi gruppi di autosoccorso furono i precursori di quelle che più tardi vennero conosciute come "*friendly societies*" (società di mutuo soccorso) e si diffusero in lungo e in largo per il paese nel corso del 18° e 19° secolo.

I più duraturi *clubs* sociali o società di mutuo soccorso si trasformarono in gruppi di pressione per avanzare petizioni ai JPs invitandoli a far valere il loro potere di fissazione dei salari. Per alcuni di questi gruppi, le loro principali preoccupazioni non riguardavano necessariamente le paghe ma piuttosto il riconoscimento del loro *status* e la continua erosione dei loro tradizionali diritti e privilegi, formalmente garantiti attraverso le corporazioni. In tal modo non era inusuale che tali associazioni avanzassero petizioni al Parlamento al fine di assicurare una legislazione che proteggesse le loro restrittive regole e pratiche sull'apprendistato e sull'uso della manodopera generica in sostituzione. In tal modo l'ingresso nel mestiere avrebbe potuto essere controllato e

1. Il sistema delle corporazioni fu sostituito da un sistema di lavoro a domicilio per cui gli imprenditori fornivano ai maestri il materiale grezzo e pagavano a piccoli intervalli al fine di far produrre articoli che venivano poi venduti nei luoghi di mercato.

l'offerta di lavoro limitata così da assicurare che le paghe sarebbero rimaste alte. Dal momento che le petizioni ai JPs e al Parlamento non raggiunsero lo scopo, c'è la prova che con l'occasione alcuni sindacati tentarono di negoziare direttamente con i datori di lavoro perfino sostenendo azioni di sciopero ove gli stessi rifiutassero di corrispondere la retribuzione fissata.

La risposta dello Stato a queste nuove organizzazioni che si mobilitavano per migliorare le retribuzioni e le condizioni di lavoro, fu quella di emanare leggi contro di esse. Una legge fu approvata, per esempio, nel 1720 che considerò illegale l'associazione dei sarti provetti. Leggi ancora nel 1725 e nel 1749 vietarono rispettivamente l'associazione dei tessitori e dei tintori. In aggiunta fu ritenuto, in *R v. Journeymen Taylors of Cambridge*, che sebbene fosse legale per un'organizzazione cercare di far pressione per modificare le disposizioni di legge sulla fissazione delle paghe a mezzo di petizioni, laddove i lavoratori si fossero, invece, organizzati per diversi, illeciti scopi, quali aumentare le paghe o cambiare le condizioni di lavoro attraverso negoziati con i datori di lavoro, veniva per ciò stesso commesso il reato di *conspiracy* previsto dalla *common law*.

I sindacati e la rivoluzione industriale

Nonostante questa palese illegalità, molte associazioni sindacali continuarono a prosperare, operando all'interno dei confini della legge, accentuando la natura di società di mutuo soccorso piuttosto che i loro scopi di natura sindacale. Importante fattore del loro sviluppo durante la seconda parte del 18° secolo fu la risposta da parte dei lavoratori qualificati al cambiamento delle condizioni economiche. Poiché il controllo dell'economia del 17° e dell'inizio del 18° secolo, basato su una rigida regolamentazione della stessa e su un sistema di produzione a domicilio, aveva perso credito a causa delle nuove concezioni della teoria economica del *laissez-faire*, il metodo di fissazione del salario declinò e cadde in disuso, per essere infine formalmente abbandonato nel 1813. Questa fine della fissazione delle paghe, assieme alla disintegrazione del sistema delle corporazioni, significò che i lavoratori qualificati quando risultavano insoddisfatti delle loro retribuzioni sempre più rivolgevano le loro richieste di revisione delle stesse ai datori di lavoro piuttosto che fare affidamento al sistema delle petizioni al Parlamento e ai JPs.

Dal momento che il ritmo del cambiamento industriale accelerò nel tardo 18° secolo, con l'aumento della specializzazione e con l'introduzione di nuovi metodi di lavoro basati sulle macchine, il tradizionale operaio qualificato non era più in grado di aspirare a diventare maestro autonomo, ma diventò un semplice percettore di salario in pianta stabile. Il lavoratore specializzato, adattandosi alle nuove realtà economiche create dal sistema di produzione industriale, presto si accorse che la forza della trattativa si accresceva quando i lavoratori agivano in gruppo. Conseguentemente malgrado l'illegalità persi-

stente e l'ostilità dei datori di lavoro, dall'inizio del 19° secolo una forma organizzata di associazionismo di mestiere (*craft unionism*) scaturì dalle originali associazioni dei lavoratori specializzati e dalle società di mutuo soccorso.

Illegalità del sindacato

Una caratteristica dei primi anni della Rivoluzione Industriale fu data dall'aumento della domanda di manodopera sia generica che qualificata dal momento che l'economia andava crescendo. La richiesta di lavoro generico veniva soddisfatta tramite lo spostamento dei lavoratori agricoli verso i centri industriali, che venivano così a costituire una classe di lavoratori urbani. La richiesta di lavoro qualificato incoraggiava le associazioni sindacali locali autonome a trarre vantaggio dalle nuove condizioni dell'economia esercitando il potere nuovamente acquisito, benché limitato. Ancora, poiché le associazioni di mestiere embrionali crescevano nella fiducia in sé stesse, la loro esistenza era fortemente minacciata sia dai nuovi interessi economici che dai vecchi interessi politici.

Per i possessori di capitale (capitalisti), le associazioni dei lavoratori costituivano una minaccia alla redditività della fabbrica e dei commerci; per le classi proprietarie essi erano fomentatori di rivoluzioni e una minaccia alla stabilità politica. I sospetti dello Stato nei confronti dei sindacati nascevano dagli eventi politici sia interni che esterni. A partire dal tardo 18° secolo, pubbliche sommosse si erano diffuse ovunque nell'intera Europa. In conseguenza della Rivoluzione francese del 1789, in cui i "lavoratori" avevano preso il controllo, i sindacati in Inghilterra erano guardati come un veicolo per la diffusione delle idee rivoluzionarie. In patria, tumulti nell'esercito, con ammutinamenti dei marinai a Spithead e a Nore nel 1796, saccheggi di viveri a Londra verso gli anni 1780 e la ribellione in Irlanda nel 1798 avevano fatto sì che un senso di ossessione si diffondesse all'epoca tra le classi dirigenti.

Fu proprio in questa atmosfera di rivoluzioni all'estero e di tumulto in patria che il Parlamento reagì alla costante diffusione del sindacalismo con l'*Unlawful Oaths Act* del 1797 e i *Combination Acts* del 1799 e 1800. Come abbiamo visto, associazioni di lavoratori di particolari categorie erano già state considerate illegali alla stregua di organizzazioni criminali in forza della *common law* e da una legislazione speciale fin dal 1720. I *Combination Acts* del 1799 e del 1800 arrivarono a considerare criminali le organizzazioni di lavoratori in tutti i settori di produzione e in tutti i mestieri. Una sanzione di tre mesi di arresto fu prevista per coloro che formavano una associazione di lavoratori che avesse lo scopo di far aumentare le paghe, ridurre gli orari o comunque interferire con gli affari dei datori di lavoro o con il rapporto di lavoro degli operai.

I *Combination Acts* diedero ai datori di lavoro il diritto di adire le vie legali per violazione di legge. Quel che dai registri giunti fino a noi rimane cir-

ca le azioni penali intraprese dimostra come queste ultime venissero esercitate in maniera selettiva dai datori di lavoro. Quei datori di lavoro che avevano la necessità di mantenere la buona disponibilità dei loro artigiani qualificati per l'attività produttiva non prendevano di mira le associazioni di mestiere. D'altro canto la legge era duramente utilizzata dai datori di lavoro per distruggere ogni associazione di lavoratori generici della fabbrica e per sopprimere ogni organizzazione di lavoratori qualificati nell'industria tessile, da poco sorta. Poiché ogni attività sindacale diretta era proibita, la sola alternativa per i nuovi lavoratori degli opifici e delle fabbriche era quella di seguire il percorso battuto dalle vecchie associazioni di mestiere o collegandosi tra loro per scopi di reciproca assistenza attraverso le società di mutuo soccorso o organizzandosi segretamente e illegalmente.

Il bando dei sindacati attuato tramite i *Combination Acts* non sradicò l'attività organizzativa in settori diversi dell'economia, né soffocò il dissenso sociale. Fattori sociali ed economici, quali le misere condizioni di lavoro e di vita, la disoccupazione, gli elevati prezzi degli alimenti e le basse paghe, generarono tumulti tra l'intera popolazione. Gli operai impossibilitati ad associarsi apertamente e pacificamente, indirizzarono la loro frustrazione e rabbia contro i nuovi macchinari cosicché i moti "Luddisti" ebbero luogo dal 1811 al 1813. La violenza esplose in una dimostrazione del 1819 a Manchester, sfociando nel "Massacro di Peterloo". Ci furono pure agitazioni tra i contadini e un aumento del sindacalismo nel mondo agricolo.

Per molti influenti pensatori, la soluzione contro le agitazioni degli operai era quella di mettere in pratica le dottrine economiche del tempo. Essi ritenevano che lo Stato, col proibire i sindacati, finiva con l'interferire nel libero gioco delle forze del mercato nel determinare il costo del lavoro. I datori di lavoro avrebbero dovuto essere liberi di usare i loro capitali, e i lavoratori di vendere il loro lavoro, come meglio gli andava. Secondo questi pensatori, come Francis Place e Joseph Hume, i sindacati esercitavano un fascino di facciata proprio a causa della loro illegalità. Una volta che i sindacati fossero stati legalizzati e liberi di negoziare le paghe con i datori di lavoro essi subito sarebbero appassiti, poiché le leggi della domanda e dell'offerta avrebbero fatto sì che i sindacati avrebbero soltanto assicurato il prezzo di mercato o "naturale" ai loro membri. Una volta che tale prezzo fosse stato fissato attraverso il libero mercato sarebbe venuto meno il ruolo dei sindacati.

Tali opinioni influenzarono un'inchiesta della *House of Common* sul funzionamento dei *Combination Acts*. Come risultato di queste raccomandazioni, fu emanato il *Combination Act* del 1824 che abrogò tutta la legislazione antisindacale e approntò, per la prima volta, qualche limitata protezione per i sindacati contro il reato di *conspiracy* previsto dalla *common law*. Comunque, contrariamente alle teorie di Francis Place e dei suoi colleghi, l'associazione nei sindacati non diminuì: al contrario la loro attività prosperò nel nuovo cli-

ma di legalità. Di conseguenza i controlli sui sindacati furono nuovamente imposti nel 1825. La protezione mediante la quale il *Combination Act* del 1825 permise ai lavoratori di incontrarsi per discutere di paghe e di condizioni di lavoro risultava quasi priva di valore. Se un sindacato tentava di usare questa libertà di associazione per avanzare delle rivendicazioni in materia di salari, allora non solo sarebbe incorso nel reato di *conspiracy* secondo la *common law* ma avrebbe contravvenuto alle norme contenute nell'*Act* che sanzionavano molte forme di agitazione sindacale o azione industriale.

Datori di lavoro e oppositori dei sindacati ebbero a disposizione altre armi per combattere il rifiorire movimento sindacale. Una legge del 1823, il *Masters and Servants Act*, dispose che fosse illegale per un lavoratore dipendente non adempiere, attraverso astensioni, al suo contratto di lavoro con lo scopo di esercitare pressione su un datore di lavoro per migliorare i salari e le condizioni di lavoro. In forza di ciò ciascun lavoratore singolo che aderisse a una proclamazione di sciopero si sarebbe personalmente esposto ad un processo.

Responsabilità penale era pure stata indirettamente imposta sul sindacato dall'*Unlawful Oaths Act* del 1797. Questo *Act* considerava reato prestare giuramenti illegali per scopi sediziosi. L'*Act* in primo luogo si era prefisso lo scopo di scoraggiare ogni organizzazione segreta di ammutinamento nell'esercito e di attaccare i politici radicali. L'applicabilità dell'*Act* ai sindacati derivò dalla pratica di alcuni di essi, nella parte iniziale del 19° secolo, di agire "sottoterra" al fine di evitare la soppressione da parte delle autorità e la persecuzione da parte dei datori di lavoro. Così, non era insolito che i nuovi iscritti prestassero un giuramento di segretezza e lealtà al sindacato.

Fu per questo reato che cinque lavoratori agricoli del *Dorset*, conosciuti come i Martiri di *Tolpuddle*, furono processati e condannati nel 1834 a sette anni di deportazione in Australia. Ci furono, prima del loro arresto, molti episodi di malcontento tra i contadini in tutta quanta l'Inghilterra, che il Ministro dell'interno, Lord Melbourne, attribuì al sorgere dei locali sindacati agricoli. Con lo scopo di dare un esempio agli altri, egli invitava i Magistrati di *Dorchester* a trattare duramente i lavoratori di *Tolpuddle*. La protesta popolare contro le sentenze, fortemente portata avanti da altri sindacalisti e radicali delle stesse idee, riuscì alla fine ad ottenere il loro rilascio e rimpatrio. L'intensità di questa campagna lungo tutta l'Inghilterra dimostrò il grado di sostegno che ora esisteva per le organizzazioni della classe lavoratrice.

Il processo dei lavoratori di *Tolpuddle* rappresentò il culmine di uno sforzo congiunto da parte dello Stato e dei datori di lavoro al fine di reprimere il fermento dell'attività sindacale che si era sviluppato durante il breve periodo di legalità dopo il 1824. La crescita del sindacato era stata favorita dal miglioramento delle comunicazioni, con i collegamenti dei trasporti sufficientemente progrediti per tentare di costituire sindacati regionali o nazionali. I lavoratori che in precedenza si organizzavano solo in sede locale, furono ora in

grado di prendere contatto con i colleghi all'interno di una regione e costituire federazioni di specifiche categorie. Per esempio nel 1827 i locali *clubs* degli operai specializzati dell'edilizia si organizzarono nella *General Union of Carpenters and Joiners* (giuntatori). Questa fu seguita nel 1832 con la costituzione dell'*Operative Builders Union*. Ci furono anche tentativi di creare sindacati generali che reclutavano i loro iscritti trasversalmente nelle varie categorie. Nel 1830, una "associazione di tutte le categorie", il *National Association for the Protection of Labour* fu costituito nel Nord dell'Inghilterra, soprattutto tra gli operai tessili specializzati. Nel 1834 il riformatore sociale Robert Owen lanciò il "*Grand National Consolidated Trades Union*" che reclutava gli iscritti in molte industrie.

Queste iniziative ebbero vita breve. Scomparvero allorché si scontrarono con l'ostilità dei datori di lavoro e con la depressione economica del 1837-42, che causò disoccupazione su larga scala, una forte perdita di iscritti del sindacato e un inevitabile indebolimento dell'organizzazione sindacale. Nonostante il collasso delle più avanzate forme di associazionismo, molti piccoli sindacati di mestiere locali continuarono ad esistere, talvolta fondendosi all'interno di una regione per aumentare la loro influenza. Altri lavoratori qualificati invece ricorsero all'aiuto delle associazioni di categoria che esistevano con scopi esclusivi di mutuo soccorso.

Dal momento che le organizzazioni dei lavoratori avevano avuto un declino, le battaglie dei politici radicali tornarono alla ribalta rappresentate da movimenti come i Cartisti che si battevano per una più ampia riforma politica e l'estensione dei diritti civili. Soltanto alla fine del ristagno dell'attività commerciale con il raggiungimento del picco da parte dell'economia nell'epoca Vittoriana verso il 1850, gli artigiani qualificati indispensabili per l'economia industriale dettero nuovo impulso al sindacalismo e determinarono la nascita di una nuova generazione di sindacati forti ma prudenti che furono descritti dai coniugi Webb come "il nuovo modello di sindacato".

La fondazione nel 1851 della *Amalgamated Society of Engineers* (dei tecnici specializzati, macchinisti, motoristi) costituita da un gruppo diversificato di sindacati più piccoli, fu considerata come una pietra miliare nella Storia del sindacato in quanto precorse la nascita di altri "sindacati del nuovo modello" quale l'*Amalgamated Society of Cotton Spinners* (filatori) nell'industria tessile e l'*Amalgamated Society of Carpenters and Joiners* nell'industria edile. Questi sindacati copiarono i macchinisti con l'introdurre una organica condizione di membro, stabilendo una sede nazionale, una solida base economica e ottenendo velocemente il riconoscimento dei datori di lavoro.

Questi nuovi sindacati che si basavano su vecchie e nuove professionalità indispensabili all'economia rappresentavano in effetti gruppi elitari, che si distinguevano per la loro "moderazione" nella negoziazione coi datori di lavoro e la loro fiducia nell'acquisizione di vantaggi raggiunti amichevolmente.

Quando possibile, essi evitavano il conflitto con i datori di lavoro e ricercavano il contatto con il governo per ottenere riforme di legge sulla sicurezza industriale e altre materie rilevanti per i loro associati.

La lotta per la legalità

Benché il “nuovo sindacalismo” si diffondesse in lungo e in largo nelle categorie qualificate, molti datori di lavoro rimasero contrari ad un sindacalismo più ampio. La possibilità di eliminare qualsiasi organizzazione dei lavoratori sul posto di lavoro era favorita dalle restrizioni penali ancora applicabili ai sindacati. Il *Combination Act* del 1825 aveva fornito ai sindacati una parvenza di legalità ma, come abbiamo visto poc' anzi, quando gli stessi tentavano di raggiungere i loro obiettivi di migliorare le retribuzioni e le condizioni di lavoro ponevano in essere una violazione delle norme penali dell' *Act*. Minacciare o intraprendere un'azione di sciopero, fare ostruzionismo alla manodopera non sindacalizzata o organizzare picchetti in modo pacifico era illegale.

Alcuni dei rigori del *Combination Act* furono attenuati dal *Molestation of Workmen Act* del 1859. Fu ritenuto legale sotto questo *Act* tentare di assicurarsi miglioramenti delle retribuzioni o degli orari, «... in modo pacifico e in maniera ragionevole e, senza minacce o intimidazione, persuadere gli altri a smettere o astenersi dal lavorare.». Le Corti inizialmente reagirono a questa limitata protezione interpretando le parole “minacce o intimidazione” in modo tale da svuotarne il contenuto. In *R v. Druitt* (1867) “sguardi minacciosi” da parte di “picchettatori” furono abbastanza gravi da essere classificati come “condotta intimidatoria” perseguibile alla luce del *Combination Act*; chiamare “crumiro” veniva a costituire una minaccia illegale che pure comportava responsabilità penali.

Dal momento che l'economia si andava espandendo, dagli anni 1860 in avanti i datori di lavoro lottarono per tenere sotto controllo la crescita del sindacalismo. Nel 1859 a Londra fu organizzato un grande sciopero dei lavoratori dell'edilizia appoggiato dagli altri sindacati. Come diretta conseguenza di questo sostegno incrociato tra i sindacati, fu costituito nel 1860 un *London Trades Council* con lo scopo di coordinare le varie campagne sindacali. Questo modello fu subito seguito colla costituzione di altri Consigli nelle altre maggiori città. La prima riunione del *Trades Union Congress* (TUC) si tenne nel 1868 a Manchester.

La crescita dei sindacati non servì ad attenuare nei confronti di essi la diffidenza che esisteva nei datori di lavoro e nello Stato. Nel 1867, nonostante l'opposizione dei sindacati, fu approvato, in sostituzione dell' *Act* del 1823, un nuovo *Master and Servant Act* che sanzionò alcuni comportamenti sul posto di lavoro quale “neglecting work” in violazione del contratto. Furono frequentemente intentati processi a singoli lavoratori per rottura di contratto d'opera come risposta ad azioni di sciopero e come mezzo per punire i lavoratori.

Un ulteriore arretramento per i sindacati fu la sentenza *Hornby v. Close* (1867) la quale sancì che le associazioni sindacali dovessero essere considerate associazioni illegali per la legge civilistica. Poiché i sindacati trattavano per conto dei loro iscritti con i datori di lavoro e in tal modo interferivano con la libertà dei singoli lavoratori di vendere la propria prestazione lavorativa, i sindacati dovevano considerarsi organizzazioni che limitavano l'attività commerciale, pertanto illegali secondo la *common law*. Ne derivava che i regolamenti del sindacato non potessero costituire fondamento per azioni giudiziarie. Il che fu visto come un attacco all'organizzazione interna e all'integrità degli stessi sindacati.

Nel medesimo anno di *Hornby v. Close*, il 1867, fu costituita una Commissione Reale per investigare sulle accuse di violenze tra iscritti e non iscritti al sindacato che si erano verificate nell'area di Sheffield. Come reazione al clamore su *Hornby v. Close* e all'applicazione del *Combination Act* del 1825, la Commissione fu pure incaricata di indagare sul rapporto tra la legge e i sindacati. I leader dei sindacati, da un lato fecero pressioni con grande insistenza sui membri della Commissione e, d'altro, riuscirono a persuadere una minoranza di sostenitori del sindacato dell'utilità di un minimo di regolazione da parte dello Stato e di un intervento della legge sugli affari dei sindacati. Nonostante ciò, la relazione della maggioranza della Commissione fu scarsamente favorevole ai sindacati. Tuttavia fu la relazione di minoranza, documento di gran lunga più favorevole rispetto alla relazione di maggioranza, che fu accolta dal Governo come base della futura legislazione.

Questa fu la ragione per cui il nuovo Governo liberale, guidato da Gladstone, ottenne un sostegno parziale dei sindacati durante le elezioni del 1871. Tuttavia l'approvazione di due *Acts* nel 1871, il *Trade Union Act* e il *Criminal Law Amendment Act*, non soddisfecero appieno i riformisti del sindacato. Il *Trade Union Act* concesse ai sindacati una immunità dalle conseguenze civili e penali della teoria della “limitazione alla libertà dei traffici”. Tentò pure di sottrarre alle corti gli affari interni del sindacato con lo stabilire che certi aspetti del contratto di associazione al sindacato non potevano essere fatti valere per via legale. Allo stesso tempo, concesse ai sindacati un certo grado di *legal status* (personalità giuridica) necessario per metterli in condizione di tutelare i propri interessi patrimoniali e di far valere legalmente i loro accordi con terzi.

Il *Criminal Law Amendment Act* del 1871, invece, era meno favorevole ai sindacati. Alcune delle disposizioni originali erano state modificate dai Pari conservatori in quanto l' *Act* nel suo percorso fu esaminato nell' *House of Lords* (Camera Alta). Sebbene l' *Act* abrogasse l' *Unlawful Oaths* del 1797 e parti del *Combination Act* del 1825, mantenne in vigore alcune delle sezioni penali dell' *Act* del 1825, introdusse inoltre altre responsabilità penali e non affrontò il problema della *criminal conspiracy* secondo la *common law*. L'importanza

di tale omissione divenne chiara allorché le corti continuarono a dimostrare la loro avversione verso i sindacati richiamando in vita il reato di *conspiracy*, che noi abbiamo visto applicato nel caso del 1721 *Journement Tailors*.

In *R v. Bunn*, i dipendenti della società del gas furono processati per *conspiracy* in forza della *common law* per avere minacciato di entrare in sciopero a sostegno di un collega licenziato. Il giudice Brett ritenne che sebbene il fatto che lavoratori si organizzassero in un sindacato, di per sé, non costituisca una *conspiracy* penale, in queste circostanze un reato di *conspiracy* penalmente perseguibile volto a "disturbare" il datore di lavoro era stato commesso. Ciò che l'associazione avrebbe fatto era un «ingiustificabile disturbo e interferenza nella conduzione delle attività del padrone» che venivano a costituire «molestie illecite».

La risposta del movimento sindacale alle carenze del *Criminal Law Amendment Act* del 1871 e la riesumazione giudiziaria della *conspiracy* ai sensi della *common law*, fu indirizzata verso l'impegno in una fiera battaglia politica. Come conseguenza del *Reform Act* del 1867 che estendeva il diritto di voto a molti lavoratori specializzati della città, i sindacalisti non avrebbero potuto essere ulteriormente ignorati in quanto ora esercitavano una qualche influenza attraverso il voto del loro seguito. Influenza che sussisteva inizialmente quando il *Master and Servants Act* del 1867 e il *Criminal Law Amendment Act* del 1871 furono approvati. Tuttavia con le elezioni del 1874, le preferenze elettorali dei sindacalisti divennero una questione di una certa importanza. Con la ricostituita Commissione Parlamentare del TUC in prima linea, i sindacati portarono avanti una forte campagna per l'abrogazione del *Criminal Law Amendment Act*, spingendo i lavoratori a votare il candidato che avrebbe usato il loro sostegno per questo scopo.

Il risultato delle elezioni del 1874 fu la sconfitta del partito Liberale e la costituzione di un'amministrazione conservatrice con la guida di Disraeli. Molti conservatori avevano dato il loro impegno per riformare la legge che sanciva penalmente l'azione sindacale. Un disegno di legge a tal fine fu presentato nel 1875 e che poi si trasformò nel *Conspiracy and Protection of Property Act*. Il *Criminal Law Amendment Act*, il *Master and Servants Act* e le residue norme del *Combination Act* furono tutte abrogati. Ancor più importante, il nuovo *Act* concesse una immunità dalla responsabilità penale per *conspiracy* prevista dalla *common law* quando il sindacato agiva a sostegno di una controversia sindacale. L'*Act* legalizzò pure il picchettaggio pacifico stabilendo la liceità della mera presenza sul posto per comunicare informazioni pacificamente. I reati introdotti furono, al confronto con le precedenti responsabilità penali, strettamente limitati a quelle ipotesi di picchettaggio che andavano al di là della persuasione pacifica.

L'*Act* del 1875 ha rappresentato una pietra miliare nel trattamento dei sindacati da parte dello Stato. In precedenza, le regolamentazioni della legge pe-

nale erano state poco alla volta e senza un disegno definito, abrogate e reintrodotte secondo le oscillazioni dell'atteggiamento politico verso i sindacati. Ora, allorquando i sindacati rappresentavano i loro iscritti e usavano la loro forza nelle trattative con i datori di lavoro, la legge penale cessava di giocare la parte principale nelle trattative sindacali. I datori di lavoro non avrebbero più potuto fare appello alla legge penale per sbarazzarsi delle turbolenze sindacali.

Nonostante il successo dei sindacati nell'ottenere il riconoscimento legale sia nella legge civile che nella legge penale la crescita dei sindacati tra i lavoratori non qualificati nelle fabbriche dell'Inghilterra vittoriana fu limitata. La crescita fu bloccata dalle avverse condizioni economiche che indebolivano l'attività organizzativa. Fu solo dopo la fine della depressione nel 1882 che il movimento sindacale entrò nella fase cruciale della sua storia con l'organizzazione degli operai generici.

La nascita del sindacalismo generalizzato

Con gran parte delle norme penali messe fuori gioco, e con i sindacati che avevano ottenuto un profilo di legalità a seguito dell'approvazione del *Trade Union Act* del 1871, gli operai generici erano liberi di dare inizio all'attività organizzativa senza impedimenti di natura giuridica. Come risposta a questo nuovo clima legale e alle condizioni di una economia in ripresa, i sindacati degli operai del gas, dei *docks*, delle ferrovie e dei lavoratori agricoli, nacquero tutti nella seconda parte del 19° secolo. Queste organizzazioni trassero pure beneficio dal cambiamento degli atteggiamenti pubblici verso i sindacati, come una conseguenza di una maggiore comprensione delle condizioni speso terribili che si supponeva tollerassero gli operai generici, portate a conoscenza del pubblico dall'opera di numerosi riformatori sociali.

Uno dei primi famosi casi di organizzazione dei lavoratori non qualificati riguardò le "matchgirls" (fiammiferaie) occupate da Bryant e May a Londra nel 1888. Queste donne erano entrate in sciopero dopo la persecuzione di una delle loro colleghe che aveva reclamato per le misere condizioni e per le insufficienti paghe. Tramite i loro sforzi e quelli di Mrs. Annie Beasant, editrice di un piccolo foglio settimanale, condussero una dura campagna per la loro reintegrazione e il riconoscimento del loro Sindacato delle Fiammiferaie di recente costituito. La campagna infiammò l'opinione pubblica e fu incentrata su un'azione pressante per ottenere l'appoggio del Parlamento e del Governo. Con un aiuto finanziario sostanzioso messo a disposizione dall'opinione pubblica per sostenere lo sciopero, i datori di lavoro, sotto pressione da tutti i lati, acconsentirono ad un arbitrato condotto dal *London Trades Council* e fu raggiunta una composizione soddisfacente.

Altri operai non qualificati presero coraggio dal trionfo delle "matchgirls" (fiammiferaie). Nel 1889 fu costituito il "Gasworkers and General Labourers",

Union che ebbe immediati successi negoziando una riduzione delle ore lavorate dai fuochisti dell'officina del gas. Questo successo incoraggiò i leader dei lavoratori dei *docks* che, a causa del lavoro occasionale, come noto, nel passato avevano avuto difficoltà ad organizzarsi, ad attuare pressioni per ottenere un aumento delle retribuzioni. Quando la richiesta di aumento fu rifiutata a Londra si propagò velocemente uno sciopero che, al suo culmine, coinvolse oltre 100.000 uomini in tutta la regione. In un clima analogo a quello della campagna delle "matchgirls", i lavoratori dei *docks* ricevettero il sostegno degli altri sindacati e di gran parte della popolazione. Sotto la pressione dello sciopero, i datori di lavoro accolsero le richieste degli scioperanti e riconobbero il nuovo sindacato dei lavoratori dei *docks*, il *Dock Wharf Riverside and General Workers Union*.

Il successo dello sciopero dei lavoratori dei *docks* preparò la strada per la costituzione di molti nuovi sindacati che potessero andare incontro ai bisogni della classe lavoratrice non qualificata. Negli anni 1890 nuove organizzazioni sindacali furono costituite, per esempio, nei cantieri navali, nell'industria edile e nell'industria chimica. Questi sindacati "industriali" che reclutavano gli iscritti all'interno di singole realtà produttive erano collegati tra di loro per il nascere di sindacati "generali" che arruolavano gli operai generici trasversalmente all'interno delle industrie. Siffatti sindacati si espansero velocemente attingendo al vasto campo del lavoro non sindacalizzato in una moltitudine di industrie pronte per il reclutamento (?). Le nuove libertà messe a disposizione dalla legge, unite alla proliferazione dei nuovi sindacati industriali e generali, diede al movimento sindacale forza, fiducia e influenza. Ripercussione di questa ritrovata fiducia furono le ulteriori richieste di diritti di riconoscimento e di negoziazione.

Questi sindacati di operai non specializzati non solo differivano dai sindacati di mestiere elitari nelle loro politiche di reclutamento, ma pure si differenziavano nella loro strategia verso i datori di lavoro. Essi erano di gran lunga più inclini al confronto che non le conservatrici e sospettose "associazioni del nuovo modello" assai burocratizzate, che spesso prestavano più attenzione ad acquisire vantaggi previdenziali per i loro membri piuttosto che impegnarsi in "vigorose" negoziazioni con i datori di lavoro e nell'usare l'arma dello sciopero. Ai sindacati generali e industriali più combattivi la volontà era venuta dalle lotte dei lavoratori dei *docks* e di quelli del gas.

La crescita dell'associazionismo non avvenne senza problemi. Le dispute di vasta risonanza sul riconoscimento del sindacato e gli attacchi ai datori di lavoro che impegnavano manodopera non associata sollevò l'opinione pubblica contro i sindacati. L'ostilità giudiziaria pure riprese – nonostante l'apparente neutralizzazione della legge penale, le corti riemersero come un baluardo contro il sindacalismo e intrapresero una battaglia di retroguardia per contenere l'influenza dei sindacati. Fino al caso *Curran v. Trelvan* le corti avevano coeren-

temente deciso che il boicottaggio dei datori di lavoro che impiegavano manodopera non sindacalizzata equivaleva a una intimidazione ai fini della responsabilità ai sensi dell'*Act* del 1875. In *Lyons v. Wilkins* fu ritenuto che un picchettaggio pacifico con la finalità di persuadere poteva ricadere nell'ambito del reato di "watching and besetting" (reato di aggressione con lo sguardo) ai sensi dell'*Act* del 1875, poiché l'*Act* considerava legale tale azione soltanto se mirava ad informare piuttosto che a persuadere con qualunque azione. Tuttavia queste rare interpretazioni della legge penale, non furono sufficientemente serie da rallentare l'espansione del sindacato. Piuttosto, il principale meccanismo di controllo giudiziario sull'attività sindacale era ora passato al diritto civile.

L'emergere della responsabilità civile

Come sopra osservato, nelle ultime due decadi del 19° secolo, la crescita dei sindacati dei lavoratori generici coincise con un grande fermento industriale. Dopo che i controlli penali sull'attività sindacale furono eliminati dall'intervento legislativo, i datori di lavoro si rivolgevano sempre più al diritto civile per procurarsi un rimedio contro gli scioperi che arrecavano loro danni. Le corti di buon grado andavano incontro a queste preoccupazioni ponendo in essere una serie di responsabilità civili da far valere in giudizio, a mezzo di ingiunzioni e richieste di danni, ad opera dei datori di lavoro.

I giudici svilupparono e affinarono la responsabilità dei sindacati per atto illecito (*tort*). Per esempio in *Temperton v. Russel* (1893) il torto di istigazione a rompere un contratto fu applicato alla fattispecie di una controversia sindacale. La *House of Lords* ritenne che, quando un sindacato incita i suoi iscritti a intraprendere un'azione di sciopero, commette un atto illecito con il persuadere i membri a violare illegalmente i loro contratti di lavoro.

In *Quinn v. Leatham* (1901), la *House of Lords* ritenne che quando un'azione sindacale viene minacciata o messa in atto, i sindacati come insieme (gruppo, associazione) di lavoratori agisce illecitamente alla stregua di una *conspiracy* civile. Anche se l'azione sindacale può essere stata intrapresa per sostenere una disputa di interessi a favore dei lavoratori, i sindacati possono essere considerati come complici, senza giustificazione di nessun genere, nell'arrecare danno economico al datore di lavoro.

In *Temperton v. Russel*, la *House of Lords* aveva stabilito che le persone che organizzavano uno sciopero avrebbero potuto essere citate, ma che i sindacati come organizzazioni sarebbero rimasti esenti da azioni legali per responsabilità da *tort*. Tuttavia nella sentenza emblematica in *Taff Vale Rly Co v. ASRS* (1901), la *House of Lords* enunciò il principio che i sindacati di per sé erano in possesso di uno *status* legale (personalità giuridica) sufficiente a farli ritenute responsabili in prima persona per avere istigato i lavoratori a rompere il contratto. Questo caso se fosse stato seguito per qualche apprezzabile periodo di tempo, avrebbe rovinato economicamente i sindacati e indebolito

la capacità degli stessi di proseguire le azioni di sciopero. I Giudici, con tale sentenza, avevano praticamente riportato la legge alla situazione precedente all'Act del 1875 quando i sindacati erano considerati legali di "in sè", ma illegale era considerato ogni tentativo da parte loro di intraprendere un'azione a sostegno di trattative collettive.

Queste responsabilità in campo civile intaccarono gravemente la capacità dei sindacati di funzionare e compromisero tutto ciò che avevano ottenuto dopo il 1871. Risultato pratico di questi casi fu quello di dare ai sindacati una spinta per accrescere la loro rappresentanza politica in Parlamento con lo scopo di capovolgere le sentenze che li danneggiavano. Questa strategia fu inoltre rafforzata da un allargamento del diritto di voto nel 1884. Molti sindacati ora si schierarono con la *Labour Representation Committee*, costituita nel 1900, da cui derivò il *Labour Party* nel 1906.

Come risultato dell'allarme del sindacato a seguito di *Taff Vale* fu costituita una Commissione Reale sulle Controversie Sindacali nel 1903 con lo scopo di esaminare la posizione legale dei sindacati nel corso di un conflitto industriale. Il TUC nella sua testimonianza davanti alla Commissione dichiarò che la legge civile si era sviluppata secondo direttrici per cui l'organizzazione dei lavoratori in pratica non era più in grado di funzionare. Si dedusse che la legge civile doveva essere riformata nel senso di riconoscere la legittimazione dell'attività del sindacato. Ciò si sarebbe ottenuto nel modo migliore con la introduzione di una forma di immunità dello stesso sindacato da certi *torts* così da proteggerli dai rigori della *common law*.

Le raccomandazioni della Commissione reale non furono del tutto favorevoli alla posizione sindacale. Tuttavia il Governo Liberale ricostituito nel 1906, influenzato dai suoi sostenitori che militavano nel movimento sindacale, fu costretto a ritirare un disegno di legge basato sulla relazione della maggioranza e, invece, prese in considerazione molte delle proposte formulate dal TUC, che furono attuate legislativamente con il *Trade Disputes Act* del 1906. Questo Act costituì la base della struttura attuale, riconoscendo ai sindacati la libertà di scioperare, accordando agli stessi l'immunità da certe azioni potenzialmente illecite, stabilendo che l'azione debba essere compiuta «*in contemplation or furtherance of a trade dispute*» (in attuazione o a sostegno di una controversia sindacale).

Questo modello di protezione è rimasto valido fino ad oggi, sebbene, come si vedrà ai capitoli 14 e 15, queste immunità sono state spesso oggetto di attacchi da parte della magistratura. Le Corti hanno cercato di eludere la protezione fornita dal *Trade Disputes Act* e i successivi Act confermativi, attraverso la loro interpretazione delle norme di legge oppure aggirando le immunità creando nuove figure di responsabilità civile non protette dalla legge.

Poiché il *Trade Dispute Act* del 1906 resistette all'attacco giudiziario contro le attività sindacali, le corti spostarono la loro attenzione sulla attività po-

litica dei sindacati. In *ASRS v. Osborne* (1910), l'*House of Lords* concluse che per i sindacati era illegale raccogliere e distribuire fondi per scopi politici, in quanto antitetici agli scopi sindacali. Ciò era considerato contrario alle finalità del sindacato ricavate dalla definizione di sindacato contenuta nel *Trade Union Act* del 1871. Questa sentenza ebbe conseguenze per il nascente Partito Laburista dal momento che gli veniva tagliata la maggior fonte di finanziamento: ciò pure preannunciava ulteriori progressi legislativi che si sarebbero potuti ottenere con pressioni politiche. La legalità di queste erogazioni di carattere politico fu ripristinata dal *Trade Union Act* del 1913 che consentì tali versamenti dopo un voto di maggioranza ottenuto in una regolare votazione.

Fu nel corso di questo periodo, dal tardo 19° secolo al 1914, che si sviluppò il sistema di relazioni industriali che durò per gran parte del 20° secolo. Al tempo della prima Guerra Mondiale lo Stato, attraverso l'applicazione del *Trade Union Act* del 1871, il *Trade Disputes Act* del 1906 e il *Trade Union Act* del 1913 eliminò le responsabilità di carattere penale, attenuò i peggiori effetti delle responsabilità civili e in tal modo arrestò per un certo tempo le interferenze legali e giudiziarie nei confronti del sindacato, sia per gli aspetti politici che per le questioni interne. La legittimazione dell'azione sindacale avente di mira il riconoscimento e il diritto alla negoziazione collettiva fu accettata, se non da tutti i datori di lavoro, almeno dallo Stato. Nasce ora il sistema del "voluntarism" (neutralità) o "laissez-fair" in campo sindacale, basato sul non-intervento della legge nelle controversie sindacali e sulla libera negoziazione collettiva non ostacolata da restrizioni legali. Tale struttura fu da quel momento ben radicata come base delle relazioni industriali inglesi per il resto del secolo.