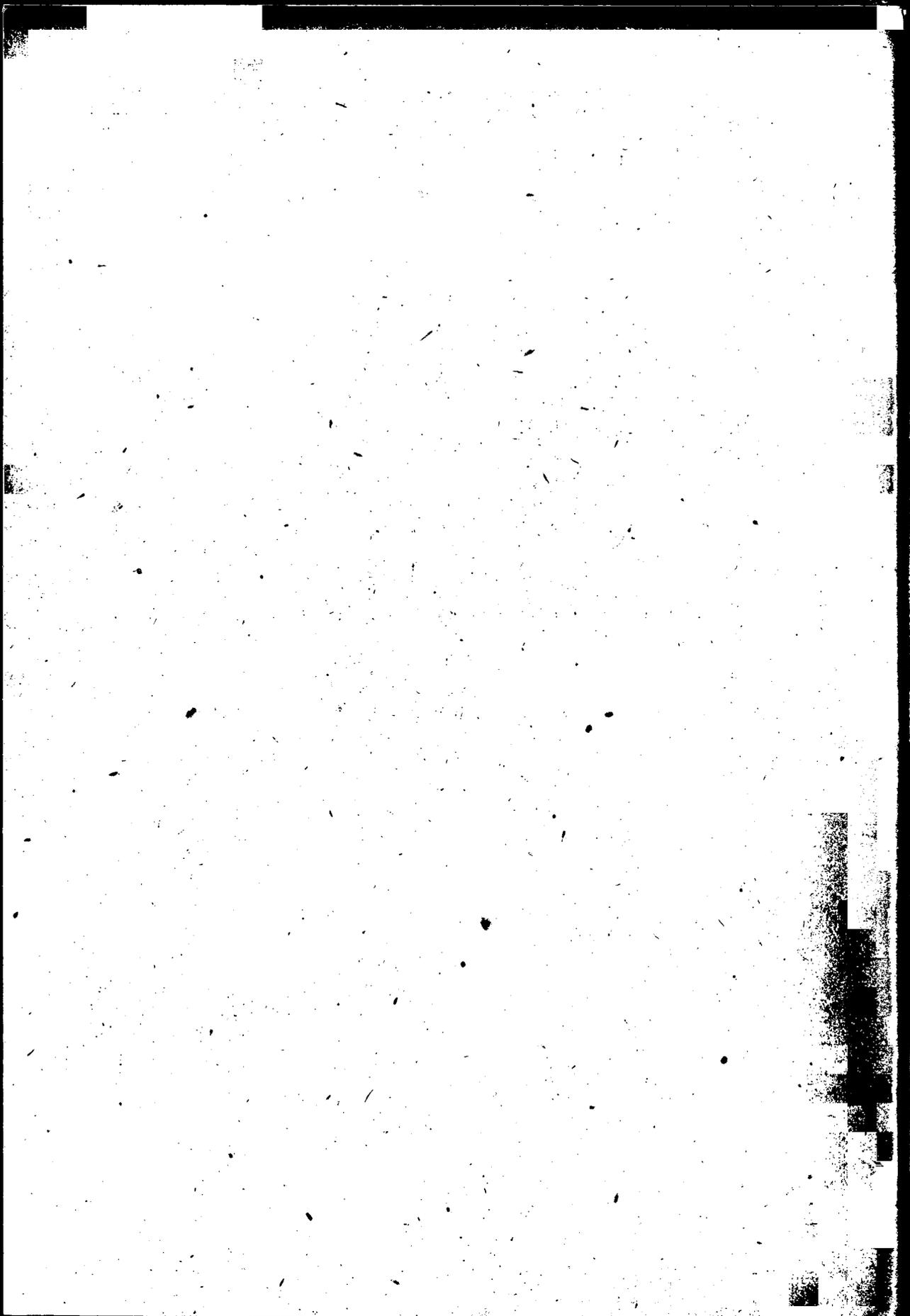


Prof. GIOVANNI ROBERTI
della Università di Napoli

LA SITUAZIONE DEL LAVORO NEGLI STATI UNITI



I - LA CRISI DEL LAVORO

1. La crisi del lavoro negli U. S. A. si innesta nel più vasto problema della crisi economica e politica del dopoguerra.

L'improvvisa cessazione della guerra ha determinato i seguenti fenomeni fra sè contrastanti ma che ognuno per suo conto è generatore di crisi:

a) *Dal punto di vista del lavoro*, la brusca interruzione in tronco delle grandi fabbricazioni di guerra ha prodotto improvvisa disoccupazione e crollo dei salari.

La disoccupazione si va in parte arginando con una rapida riconversione delle industrie alle fabbricazioni di pace; tale riconversione sembra che stia dando dei risultati favorevoli; ma lo spettro della disoccupazione resta sempre una paurosa eventualità per gli U. S. A., e potrà concretarsi non appena sarà terminato il fittizio temporaneo assorbimento di prodotti e comincerà a farsi sentire la vera ricorrente piaga nord-americana, cioè la crisi di superproduzione o crisi degli sbocchi. La riduzione dei salari si è invece già verificata automaticamente (per l'entità di circa un terzo), con la cessazione del lavoro straordinario e con la contrazione in genere dell'orario settimanale di lavoro, che era stato spinto al massimo durante il periodo della febbrile produzione di guerra. Come si vedrà è stata proprio tale contrazione della paga settimanale dei lavoratori a motivare le richieste di aumento di salari e quindi i grandi scioperi del dopoguerra.

b) *Dal punto di vista della disciplina della produzione e del lavoro*, i poteri straordinari esercitati durante la guerra dal Governo attraverso il *War Labor Board* (Ufficio del Lavoro di Guerra) sono venuti a cessare e conseguentemente sia le Imprese che il Lavoro hanno riacquisito la loro libertà di azione e nell'indirizzo della produzione e nelle reciproche relazioni. L'urto

fra i due elementi della produzione si è già verificato su vasta scala con i giganteschi scioperi dell'inverno e primavera e la tensione è ancora fortissima.

c) *Dal punto di vista del potenziale umano*, la smobilitazione in atto ha gettato sul mercato del lavoro masse ingenti di disoccupati il cui impiego, di giorno in giorno più pressante, è diventato, un problema nazionale che si inserisce in quello generale della disoccupazione ed in quello ancora più vasto della crisi economica.

2. Sotto la spinta di tali contrastanti e contemporanei fenomeni il popolo degli U. S. A. ha percepito forse per la prima volta nella sua storia la necessità di una disciplina unitaria dei rapporti di lavoro e della ingerenza del Governo nei conflitti di lavoro; d'altra parte i due opposti termini del dissidio — Impresa e Lavoro — ambedue rafforzati dagli ingenti guadagni fatti negli anni di guerra, si sono irrigiditi nella difesa dei rispettivi vitali interessi di categoria. A tale conflitto partecipano gli Organi di Governo degli U. S. A., in una posizione stranamente antitetica fra loro; poichè mentre il potere esecutivo, impersonato nel Presidente, patrocina vivacemente una politica di intervento nella disciplina dei rapporti di lavoro ed in genere nella intera vita economica della Nazione, sino alla proposta concreta di un sistema di economia programmata, seguendo in ciò l'orientamento più o meno manifestamente professato dalle masse lavoratrici, il Congresso invece, esponente più rigido della tradizionale economia capitalistica e dei poderosi gruppi finanziari che la costituiscono, ostacola tale politica interventista, tendendo a conservare alle Imprese la iniziativa autonoma e incontrollata nella disciplina e della produzione e dei rapporti di lavoro.

3. In questa situazione fluida e densa di mutamenti, il Lavoro si appresta alla lotta per un programma altamente riformista, bene agguerrito. Le Unioni di lavoro, uscite dalla guerra molto irrobustite nel numero dei loro affiliati, nella consistenza economica e soprattutto nella organizzazione, attrezzatura e preparazione tecnica, costituiscono una forza ingente, in grado di sostenere vantaggiosamente la lotta con le miliardarie Compagnie industriali.

Un rapido esame della situazione del lavoro, delle cause e andamento dei maggiori scioperi fin qui verificatisi e delle misure prese dal Governo per fronteggiare la pericolosa situazione determinatasi, potrà dare, più di ogni trattazione teorica, una visione chiara di quelli che sono gli orientamenti della di-

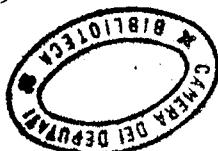
disciplina dei rapporti di produzione e di lavoro negli U. S. A.; orientamenti che, per una spiegabile ripetizione e simiglianza di fenomeni, appaiono tanto simili a quelli già seguiti dalle più evolute legislazioni lavoristiche europee nell'immediato anteguerra.

II - L'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO NEGLI U. S. A.

4. Il sorgere e l'evoluzione del movimento unionistico degli U. S. A. è relativamente recente e certamente posteriore agli analoghi movimenti delle forze del lavoro in Europa. Benchè, infatti, i primi timidi tentativi dell'organizzazione del lavoro negli U. S. A. risalgano agli inizi del secolo scorso, e benchè la prima grande organizzazione dei lavoratori, la Federazione Americana del Lavoro (A.F.L.) risalga come data di fondazione al 1881, in realtà soltanto nella prima guerra mondiale, a seguito dell'improvviso sviluppo delle lavorazioni di guerra, le Unioni di lavoro raggiunsero una forza considerevole, giungendo a circa 4 milioni di iscritti. La crisi di quel dopoguerra, tanto simile a quella attuale, provocò una rapida calata nel numero degli iscritti; e sino al 1935 il numero totale dei lavoratori aderenti alla A. F. L. — che costituiva allora l'unico tipo di organizzazione del lavoro negli U. S. A. — era appena di 3 milioni e mezzo. Devesi allo sforzo della politica progressista di Roosevelt (*New Deal*) e soprattutto all'enorme incremento delle lavorazioni di guerra nel periodo '40-'45 il gigantesco sviluppo del lavoro organizzato che raggiunge oggi la cifra di oltre 14 milioni e mezzo di aderenti.

Questa cifra subirà probabilmente delle riduzioni per un fenomeno simile a quello dello scorso dopoguerra, ma se si considera che i 14 milioni di lavoratori organizzati rappresentano, tenendo conto delle loro famiglie, circa 50 milioni di cittadini degli U.S.A. dovrà convenirsi che la tradizionale divisione del Paese in « Impresa, Lavoro e Pubblico » non è più rispondente alla realtà, perchè il Lavoro sta sempre più identificandosi con « il Pubblico ». Ed è proprio questa realtà di fatto che ha portato il popolo e quindi il Governo degli U.S.A. alla convinzione della necessità di ingerirsi attivamente, come forza regolatrice direttamente interessata, nella disciplina dei rapporti e quindi dei conflitti di lavoro.

5. Le forze del lavoro negli U.S.A. sono organizzate secondo due tipi fondamentali: le Unioni di Mestiere (*Craft Union*) e le Unioni di Categoria Industriale (*Industrial Union*). Questi due tipi fanno capo alle due più forti Federazioni di



Unioni nord-americane, le quali comprendono la enorme maggioranza della massa dei lavoratori: la Federazione Americana del Lavoro (*American Federation of Labor - A.F.L.*) a base di Unioni di Mestiere e la Confederazione delle Organizzazioni Industriali (*Congress of Industrial Organizations - C.I.O.*) a base di Unioni di Categoria Industriale.

La differenza fra i due tipi è semplice: l'Unione di Mestiere comprende tutti i lavoratori di un determinato mestiere (falegnami, meccanici, ecc.) anche se occupati presso varie industrie; essa quindi rappresenta i propri affiliati nei confronti di tutte le imprese loro datrici di lavoro a prescindere dal genere di industria specifica da tali imprese rispettivamente esercitata; la Unione di Categoria Industriale comprende invece tutti i lavoratori occupati in una determinata attività industriale (industria automobilistica, dell'acciaio, dell'elettricità, ecc.) quale che sia il singolo mestiere da essi esercitato.

In altri termini, l'Unione di Mestiere rappresenta i lavoratori di un determinato mestiere nei confronti di tutti i loro datori di lavoro; l'Unione di Categoria Industriale rappresenta invece i lavoratori di vari mestieri che lavorano però nella stessa industria.

La prima specie di Unione, che è quella tradizionale nord-americana, è raggruppata nella Federazione Americana del Lavoro (A.F.L.) la quale ammonta ad una forza globale di 6 milioni ed 800 mila iscritti.

La seconda specie di Unione, che solo di recente, cioè nel novembre del 1938, si è staccata dalla A.F.L., si è raggruppata nella Confederazione delle Organizzazioni Industriali (C.I.O.), ha assunto però subito un grandissimo sviluppo ed oggi ammonta anch'essa ad una forza complessiva di circa 6 milioni di iscritti.

Delle due grandi organizzazioni la seconda è più progressista, più compatta, più decisa nel perseguimento dei suoi fini, ed è stata la protagonista dei grandi scioperi svoltisi in questo inverno; soprattutto, il C.I.O. promuove la formazione di un programma economico nazionale nel quale il fattore lavoro trovi il dovuto riconoscimento come elemento essenziale nella vita della Nazione.

Oltre queste due organizzazioni principali vi sono varie altre Unioni indipendenti, fra le quali la più importante è l'Unione dei Lavoratori delle Miniere (U.M.W.), di recente staccatasi dal C.I.O., forte di circa 600 mila aderenti e che anche rappresenta un blocco molto combattivo nelle questioni del lavoro, specie per quanto riguarda la politica dei salari (è stata di recente la protagonista del grande sciopero dei minatori di carbone).

Secondo le più recenti statistiche, aggiornate all'agosto 1945 la costituzione delle Unioni nord-americane assume il seguente aspetto:

A. F. L.	6.800.000
C. I. O.	6.000.000
Mine Workers	600 000
Rail Brotherhoods	450.000
Telephone Workers	200 000
Altri	500.000

Totale 14.550.000

6. Questo sistema di organizzazioni delle Unioni di lavoro presenta due principali requisiti favorevoli, che non si può fare a meno di sottolineare:

a) Anzitutto il grande vantaggio della apoliticità, in quanto — oltre al fatto che l'appartenenza alle Unioni non è subordinata all'iscrizione presso alcun partito politico — le organizzazioni e raggruppamenti non hanno alcun colore politico, nè esercitano, in senso diretto, alcuna azione politica.

Un tentativo per modificare tale carattere è stato fatto di recente da alcuni gruppi di lavoratori comunisti inseritisi nel C. I. O., i quali tendevano a far assumere a quest'Organizzazione un carattere spiccatamente estremista ed un contenuto più squisitamente politico; ma la gran massa dei lavoratori americani, particolarmente sensibile a questi tentativi, ha reagito prontamente.

Le organizzazioni americane del lavoro si occupano quindi esclusivamente della tutela dei propri interessi di categoria, da cui non è esclusa, specie nella più progressista organizzazione del C. I. O., una considerazione dei superiori interessi nazionali, come meglio si vedrà nell'esame del recente sciopero dei lavoratori dell'automobile contro la *General Motors*.

b) Altro notevole pregio del sistema organizzativo nord-americano del lavoro è il suo carattere sinceramente democratico, nel senso meno deteriore della parola.

Infatti tutti i rappresentanti delle Unioni, fino a quelli centrali che sono a capo delle due grandi Confederazioni (A.F.L. e C.I.O.), vengono scelti direttamente dai lavoratori con successive elezioni, e così pure, con un sistema di votazioni dopo ampi e liberi dibattiti, vengono prese le più importanti decisioni nell'interesse dell'Unione, sulle contrattazioni con le Imprese, l'inizio e la condotta degli scioperi, ecc.

Sono proprio questi caratteri — fra loro strettamente interdipendenti — di vera apoliticità e di indipendenza ed auto-

decisione, che conferiscono alle Organizzazioni del Lavoro nord-americane un'influenza sempre crescente nella soluzione delle più importanti questioni nazionali attinenti al lavoro ed alla produzione in genere.

Accanto a questi innegabili pregi, il sistema organizzativo del lavoro nord-americano presenta però anche notevoli inconvenienti, che sono vivamente risentiti, specie nell'attuale periodo di dura lotta da parte del Lavoro per la risoluzione delle sue presenti crisi e per l'affermazione dei nuovi principii economico-sociali nei confronti delle Imprese.

Gli inconvenienti più gravi sono:

a) La rivalità delle due principali organizzazioni, la quale porta alla mancanza di un fronte unico da parte del Lavoro nelle contese con l'Impresa. Questa rivalità si è manifestata anche nella recente Conferenza tra il Lavoro e l'Impresa indetta dal Presidente Truman nell'ottobre scorso come uno dei tentativi per la soluzione del grave conflitto di lavoro in corso. Detta rivalità si ripercuote anche sulle altre organizzazioni: infatti di recente i Lavoratori delle Miniere (U.M.W.), a cui capo è John L. Lewis, forse la figura più notevole nella politica salariale degli U.S.A., si sono allontanati dal C. I. O. per appoggiarsi alla A. F. L. E' pertanto fortemente sentita negli ambienti del lavoro una necessità se non di fusione per lo meno di unicità di condotta fra le varie organizzazioni nelle gravi questioni da affrontare in questo periodo.

b) L'eccessiva estensione assunta da alcune Unioni, il che conferisce alle Organizzazioni del Lavoro una eccessiva potenza nella vita del paese, potenza che potrebbe ripercuotersi nel campo politico e comincia pertanto a spaventare gli ambienti capitalistici, quelli politici e gli stessi organi di governo. (E' recente l'episodio della erogazione da parte di L. Lewis, capo dell'Associazione Minatori, di mezzo milione di dollari per finanziare la campagna elettorale del partito democratico).

Il recente atteggiamento del Congresso degli U.S.A., piuttosto ostile alla legislazione progressista proposta dal Presidente nel campo del lavoro, è stato spiegato dagli studiosi americani di questioni di lavoro proprio con la preoccupazione di tale crescente ampiezza e potere delle Unioni; ed anche alla luce di questa preoccupazione deve vedersi la richiesta avanzata nella Conferenza nazionale Lavoro-Impresa tenutasi a Washington nel novembre scorso, dai rappresentanti delle Imprese, di limitare l'estensione di ogni singola Unione ai lavoratori di ogni singolo impianto o stabilimento industriale.

A questa offensiva delle Imprese e del Congresso le Unioni

hanno però risposto con l'argomentazione — non priva di fondamento — che l'estensione delle Unioni costituisce « un riflesso della concentrazione della potenza economica in poche grandi imprese ». E' stato addotto all'uopo l'esempio della U. S. Steel che essa sola rappresenta un terzo dell'industria siderurgica nord americana ed « insieme con le altre società che abitualmente agiscono in connessione con la *Big Steel* costituisce la industria dell'acciaio per eccellenza ». E' stato quindi osservato che questa lamentata grande potenza delle Unioni non potrebbe materialmente crearsi ed esercitarsi se non vi fossero delle singole Imprese potentissime (*The New Republic*, 11 febbraio 1946).

c) Ma il vero e più serio inconveniente dell'attuale sistema di organizzazione del Lavoro negli U.S.A. consiste nei conflitti di competenza e di giurisdizione fra varie Unioni nella rappresentanza delle rispettive categorie interessate.

Tale questione investe però il più grave problema del principio di unicità o pluralità di Unioni e del riconoscimento giuridico dell'Unione di Lavoro: problema che anche negli U.S.A. è stato necessario porre di recente, e la cui soluzione si presenta particolarmente tormentosa e difficile. Ma esso verrà esaminato più diffusamente in seguito.

III - I PROBLEMI DELL'UNIONISMO NORD-AMERICANO

a) *Unione libera o obbligatoria.*

7. Il Sindacalismo Nord - Americano parte dal principio, universalmente conclamato, che l'appartenenza alle Unioni è libera, nel senso che i lavoratori possono liberamente decidere se iscriversi o meno alle Unioni.

Non si creda però che tale principio sia pacifico ed universalmente accettato, nè dal punto di vista storico nè da quello della pratica attuazione.

Il principio della libertà dell'Unione o « *Open shop* » fu riconosciuto dopo lunghi dibattiti nel 1935 nella legge Wagner o *National Labor Relations Act*, la quale in sostanza costituì un temperamento fra la politica unionista o dell'« *Union shop* » tendente ad imporre l'iscrizione obbligatoria dei lavoratori alle Unioni e la politica liberista tendente a mantenere autonoma l'iniziativa dei lavoratori. Naturalmente il primo orientamento era patrocinato dalle Unioni, le quali vedevano nella obbligatorietà la possibilità di realizzazione di un movimento sindacale totalitario, mentre il secondo orientamento era patrocinato dalle Imprese, le quali speravano, attraverso l'indebolimento del-

le Unioni, di poter più facilmente far trionfare le proprie tesi nel regolamento dei rapporti di lavoro:

La legge Wagner costituì un temperamento fra le due tendenze, in quantochè essa, pur riconoscendo il principio liberistico, dispose però che un particolare ufficio, il *National Labor Relations Board* avesse la competenza di riconoscere la legittimità delle Unioni, definirne l'estensione e stabilire chi dovessero essere i rappresentanti di ogni gruppo di lavoratori nelle contrattazioni con i datori di lavoro.

Giova all'uopo riportare l'affermazione di principio contenuta nella legge Wagner, affermazione che costituisce ancora a tutt'oggi la etichetta ufficiale dello unionismo nord-americano:

« La legge afferma il diritto dei lavoratori alla piena libertà nell'organizzarsi e nel designare i rappresentanti di loro propria scelta per fini di contrattazione collettiva, ed autorizza il *Board* a procedere a votazioni segrete per la individuazione dei rappresentanti dei datori di lavoro, dichiarando illegittime quelle prassi sleali del lavoro che inficino o neghino il diritto di contrattazione collettiva ».

8. Sta di fatto però, che, anche dopo la emanazione della legge Wagner, tale conclamata libertà di associazione è invece molto limitata, sino a scomparire nella pratica quasi del tutto. Sostanzialmente un lavoratore è costretto, direttamente o indirettamente, ad iscriversi all'Unione; contro i più ostinati vengono adottate misure varie che dall'ostruzionismo e dal boicottaggio giungono sino alla violenza materiale: gli esempi quotidianamente registrati dalla stampa americana sono innumerevoli.

Ma v'è di più. A parte tale costrizione di fatto, l'obbligatorietà di appartenenza all'Unione può costituire addirittura un obbligo giuridico, mediante pattuizioni esplicitamente consacrate in alcuni accordi collettivi fra Unioni e Imprese.

Nel contratto stipulato ad esempio nel 1941 tra l'Unione Lavoratori dell'Automobile, inquadrata nel C.I.O., e la *Ford Motor Company*, è stata specificamente pattuita la obbligatoria appartenenza di tutti i lavoratori della Ford all'Unione suddetta, nonchè l'obbligo dell'Impresa di riscuotere essa stessa, diffalcondoli dalle paghe settimanali, i contributi associativi da versare all'Unione (*Union Shop*); in cambio di tali concessioni e prestazioni dell'Impresa, l'Unione si obbligava a sua volta ad evitare interruzioni e disturbi nella prestazione del lavoro e ad assicurare il maggior rendimento del lavoro stesso (1).

(1) *Text of Ford Company Letter demanding Work Guarantees from the Auto Union - The New York Times, 16-11-1945.*

Ancora: ha di recente formato oggetto di vivo dibattito innanzi all'Ufficio del Lavoro di Guerra (*War Labor Board*) la liceità o meno di una clausola del contratto collettivo tra gli Editori di giornali e l'Unione dei Lavoratori della Stampa (*American Newspaper Guild*), affiliata anch'essa al C.I.O., clausola che imponeva l'appartenenza obbligatoria dei lavoratori all'Unione durante tutto il periodo della durata del rapporto di lavoro, una volta che essi si fossero volontariamente iscritti all'Unione stessa.

E' interessante riportare le osservazioni fatte in tale occasione dai rappresentanti delle Imprese:

« I rappresentanti dell'industria nel *National War Labor Board* non sempre hanno votato contro l'inclusione del patto della appartenenza obbligatoria all'Unione nei contratti di lavoro. In pura teoria, le argomentazioni avanzate dalla maggioranza a favore di tale patto sono plausibili, ma esse si fondano sull'affermazione che ogni singolo lavoratore ha la libera scelta di iscriversi o meno all'Unione, senza alcuna coercizione da parte del suo datore di lavoro o dei suoi compagni di lavoro.

« Sta di fatto però che questo accade raramente, perchè la sua decisione è troppo frequentemente influenzata da pressioni, minacce ed ostracismo. Dopo essersi iscritto all'Unione egli è passibile di licenziamento da parte del suo datore di lavoro se e quando la sua Unione riferisce che egli non si comporta bene.

« La mancanza al pagamento dei contributi, l'infedeltà alla Unione, il persistere nel lavoro dopo che sia stato indetto uno sciopero e molte altre cause contemplate dai regolamenti delle Unioni costituiscono motivi per cui l'Unione può dichiarare il cattivo comportamento del lavoratore.

« Noi pensiamo che sia anti-americano ed anti-democratico che un Ufficio Governativo, il *National War Labor Board* costringa una Società ad obbligarsi a licenziare un buon lavoratore ed un fedele impiegato solo perchè l'Unione alla quale egli si è iscritto forse affrettatamente, dietro istigazioni o sotto pressioni, dichiara che egli non è più un socio che si comporta bene » (dal *The New York Times* del 5 marzo 1945) (1).

Ciò dimostra come sostanzialmente l'appartenenza dei lavoratori alle Unioni diventi obbligatoria e come la stessa permanenza del lavoratore nell'impiego, l'esistenza stessa e la durata del rapporto di lavoro finiscono per dipendere in molti casi non dalla libera volontà dei contraenti ma dalla decisione pressochè insindacabile dell'Unione alla quale il lavoratore appartiene.

E' facile comprendere come da questa pratica alla teoria

(1) *Press Guild wins Maintenance Rule - The New York Times, 5-3-1945.*

della Unione obbligatoria il passo è breve; e l'orientamento sempre più pubblicistico della politica del lavoro nord-americana lascia prevedere un ulteriore sviluppo in tal senso della Legislazione del Lavoro negli U. S. A.

b) *Unione unica o plurima; il riconoscimento giuridico.*

9. Analogamente al principio della libera appartenenza dei lavoratori alle Unioni, esiste nel sindacalismo nord-americano quello della libera esistenza delle Unioni e quindi della mancanza di un riconoscimento giuridico dell'Unione stessa. Tale principio discende anch'esso, come si è visto, dalla legge Wagner.

Tuttavia un certo riconoscimento giuridico delle Unioni esiste proprio nella stessa legge Wagner, la quale conferisce al *National Labor Relations Board* i poteri « di decidere se l'unità competente ai fini delle trattative per i contratti collettivi debba essere una unità corrispondente all'estensione dell'Impresa, dello stabilimento, del singolo impianto o di una ulteriore suddivisione; nonchè quelli di attestare ed approvare il nome dei rappresentanti designati dai lavoratori o di accertare i nomi stessi con votazioni segrete ».

10. Malgrado, però, tale disciplina delle Unioni di lavoro da parte dell'Ufficio Federale suddetto, il principio della pluralità delle Unioni e del loro non rigoroso riconoscimento giuridico ha determinato nella pratica enormi inconvenienti in quanto che si verifica la contemporanea esistenza di varie Unioni per la stessa categoria di lavoratori e quindi una sovrapposizione delle Unioni stesse con conseguenti conflitti di competenza e di giurisdizione fra di loro.

Nè tali conflitti si limitano a mere dispute teoriche: la maggior parte di essi si ripercuotono sul terreno pratico in scioperi ed altre forme d'interruzione di lavoro, dovuti al mancato accordo fra le varie Unioni (ed i lavoratori rispettivamente ad esse affiliati) circa il rispettivo diritto di interessarsi di una determinata branca della produzione.

Per riferirci all'immediato anteguerra basti considerare che nel solo anno 1938 il *National Labor Relations Board* dovette risolvere 3598 casi di riconoscimento di legittimità di Unioni e di rappresentanti di gruppi operai, implicanti un totale di oltre un milione di lavoratori.

Anche durante la guerra, malgrado i poteri straordinari conferiti al Governo dal *War Labor Act* per l'eliminazione degli scioperi, una notevole aliquota delle interruzioni di lavoro veri-

ficatesi nell'industria americana è stata determinata proprio da tali conflitti di giurisdizione fra le Unioni.

E poichè queste interruzioni sono divampate con tanta maggiore intensità alla cessazione della guerra, il Presidente Truman, nel fissare il programma della Conferenza tra Lavoro ed Impresa, da lui indetta nell'ottobre ultimo quale estremo tentativo per la soluzione pacifica della crisi del lavoro, ha posto fra gli argomenti principali da risolvere quello dei conflitti di giurisdizione fra le Unioni.

Al riguardo il Presidente si è espresso in questi precisi termini:

« Bisogna trovare un qualche mezzo che sostituisca gli scioperi giurisdizionali. Non è possibile che gli affari si arrestino, che la vita e la proprietà siano messe in pericolo, soltanto a causa di disaccordi interni fra varie fazioni di lavoratori, disaccordi nei quali l'Impresa ha il diritto di non aver alcuna ingerenza o interesse.

« Non può esserci nessuna giustificazione morale o economica per arrestare la produzione perchè delle organizzazioni rivali contendono fra di loro. Il Lavoro ha un particolare interesse in questa questione perchè niente è tanto deleterio per la pubblica fiducia nei motivi del Sindacalismo, quanto uno sciopero giurisdizionale » (1).

Senonchè, la questione si è rivelata non risolvibile durante il corso della Conferenza; e ciò è spiegabile, dal momento che non può risolversi il problema dei conflitti di giurisdizione fra Unioni sulla base della libera coesistenza delle Unioni, prescindendo cioè dal principio della unicità del Sindacato per ogni specifica categoria di lavoratori.

E' tuttavia interessante riassumere gli argomenti e le richieste fatte nel corso della Conferenza rispettivamente dai rappresentanti delle Imprese e da quelli del Lavoro.

Anzitutto fu stabilito che le questioni relative a tale problema sono di due specie:

a) quelle concernenti la scelta del rappresentante dei vari gruppi di lavoratori nelle contrattazioni collettive con i datori di lavoro;

b) quelle indicate precisamente come dispute giurisdizionali e concernenti le questioni tra Unioni rivali per stabilire quale di esse debba rappresentare una data categoria di lavoratori e quale di esse debba svolgere un determinato tipo di lavoro.

(1) *Text of Truman's Address to the Labor - Management Conference - The New York Times, 6-11-1945.*

I rappresentanti delle Imprese presentarono nella Conferenza le seguenti proposte e richieste:

1° che venissero istituiti appositi Uffici Statali o Federali, col compito di decidere, in caso di contestazione, chi dovesse essere il rappresentante di un determinato gruppo di lavoratori nelle trattative per un contratto collettivo;

2° che, in attesa di tale decisione, i lavoratori e le Unioni dovessero astenersi da qualsiasi sciopero e le Imprese da qualsiasi serrata;

3° che nessuna Unione potesse rappresentare dei lavoratori al di fuori di ogni singola Impresa o impianto o stabilimento;

4° che infine le Unioni di lavoro dovessero stabilire, d'accordo con il *National Labor Relations Board* le precise procedure per la decisione dei conflitti di competenza, nonché per la esecutività delle relative decisioni, impegnandosi ad eliminare, in attesa delle procedure suddette, qualsiasi sciopero o interruzione di lavoro.

Dal canto loro le Unioni avanzarono le seguenti proposte e repliche:

1° che la scelta ed il riconoscimento dei rappresentanti autorizzati a condurre, nell'interesse dei vari gruppi di lavoratori, le trattative per i contratti collettivi, dovesse essere fatta secondo le norme della legge Wagner vigente, ed attraverso gli Uffici già all'uopo esistenti, senza nessun ulteriore vincolo di obbligatorietà;

2° che qualunque divieto di sciopero, in attesa dell'accertamento suddetto, dovesse respingersi, poichè in contrasto con il principio della libertà di sciopero;

3° che le dispute giurisdizionali fra le Unioni circa la loro rispettiva competenza di rappresentanza e di lavoro dovessero essere eliminate mediante accordi ed intese intercorse tra le Unioni stesse e senza nessuna procedura obbligatoriamente esecutiva;

4° che, infine, qualunque tentativo di limitare l'ampiezza delle Unioni ad una singola Impresa, stabilimento o impianto industriale dovesse respingersi, perchè tendente a limitare il movimento unionistico.

Sostanzialmente, attraverso le loro richieste i datori di lavoro tendevano a stabilire un preciso riconoscimento giuridico da parte di organi statali nei confronti dell'Unione con la quale

essi devono stipulare i contratti collettivi ed una rigorosa esclusione di tutte le altre Unioni dalle ingerenze nei contratti stessi.

I rappresentanti dei lavoratori videro però dietro tali richieste un tentativo delle Imprese mirante più che alla eliminazione effettiva dei conflitti, ad un indebolimento ed imbrigliamento delle Unioni e del movimento unionistico; nè può escludersi la fondatezza dei loro sospetti.

Conseguentemente essi non aderirono alle proposte dell'impresa, anche se tale mancata adesione portò a respingere la possibilità del riconoscimento giuridico dell'Unione e quindi di un passo avanti nella politica del Sindacalismo obbligatorio (*Union Shop*) che pur rappresenta uno dei maggiori obbiettivi dell'Unionismo nord-americano.

La conseguenza comunque fu che i rappresentanti del Lavoro ed i rappresentanti delle Imprese non poterono addivenire ad alcun accordo su tale importante ordine di questioni, e su tale punto la Conferenza Lavoro-Impresa fallì completamente; e quello del riconoscimento giuridico dell'Unione e dei conflitti di giurisdizione resta ancora un problema tormentosamente aperto nel regolamento delle questioni di lavoro nord-americane.

c) *Il contratto collettivo di lavoro.*

11. Il movimento per l'adozione del contratto collettivo nella regolamentazione dei rapporti di lavoro cominciò nel Nord-America già prima della guerra. La pratica però della contrattazione collettiva era fortemente ostacolata da alcuni grandi complessi industriali, come per esempio la U. S. STEEL che fino al 1938 vi si opponeva recisamente. Essa, tuttavia, sotto la spinta delle imprescindibili necessità della produzione e del lavoro è venuta sempre più estendendosi.

Già durante la guerra la Federazione Americana del Lavoro (A.F.L.) emanò una serie di raccomandazioni in previsione di quelli che potevano essere i problemi della produzione e del lavoro nel mondo del dopoguerra. In tal sede, dopo aver affermato la necessità di una organizzazione unitaria dell'economia nazionale con un fattivo intervento statale e dopo aver sottolineato il compito nazionale e non meramente classista del movimento unionistico, così ebbe a pronunziarsi in merito al contratto collettivo, al numero 6° della parte IV del suo promemoria conclusivo:

« Dopo che il contratto collettivo sarà diventato una pratica abituale sarà possibile sviluppare i piani e gli istituti per una cooperazione regolarizzata fra le Unioni e i datori di lavoro.

« Tale cooperazione contribuisce alla efficiente produzione e può materialmente ridurre i costi di produzione. Essa rende

possibile un reale sentimento di cameratismo nei quotidiani problemi del lavoro in comune.

« Noi facciamo vivi voti perchè tutta l'industria inizi l'attuazione di un vero sistema di contrattazione collettiva, come la sola base per la cooperazione fra le Unioni e i datori di lavoro ». (*New York Times*, 12 aprile 1944). (1).

12. Il problema del contratto collettivo è stato però posto sul tappeto della politica del lavoro nord-americana in senso concreto con la Conferenza fra Lavoro e Impresa svoltasi nel novembre del 1945 a Washington su iniziativa del Presidente Truman.

E' noto infatti che la disciplina dei rapporti collettivi di lavoro in tanto può chiamarsi tale in quanto esista una forma stabilita — più o meno obbligatoria — di regolamento del rapporto (contratto collettivo); una forza esecutiva di tale contratto; una precisa procedura tassativamente preordinata per la risoluzione delle questioni che dalla esecuzione del contratto possano derivare.

Ora esisteva, sì, in America un Organo Statale per la risoluzione di tali questioni, il ripetuto Ufficio Nazionale per le Relazioni del Lavoro (*National Labor Relations Board* - N. L. R. B.), ma il suo intervento, sempre mediato e mai con forza obbligatoria, non eliminava l'inconveniente della non operatività del contratto collettivo e della sua pratica inefficacia ogni qual volta le parti non intendessero rispettarlo; soprattutto non riusciva a dirimere i conflitti sorti in sede di formazione dei contratti, quando le parti non raggiungevano fra loro l'accordo.

I grandi scioperi del dopoguerra resero evidenti tali deficienze della legislazione del lavoro nord-americana; e la Conferenza Lavoro-Impresa fu indetta proprio per tentare di escogitare un rimedio efficace.

Il Comitato direttivo della Conferenza, che era composto dai Presidenti delle due più importanti Federazioni del Lavoro americane, la A.F.L. ed il C.I.O., da una parte — e dai Presidenti dell'Associazione Nazionale Industriali e della Camera di Commercio degli S. U. dall'altra, nella formulazione del programma della Conferenza stessa stabilì specificamente, fra gli altri, i seguenti argomenti come le questioni principali di cui la Conferenza avrebbe dovuto occuparsi:

« n. 1: I limiti fino ai quali le dispute industriali possono essere ridotte con la piena e sincera accettazione da parte degli imprenditori del contratto collettivo, in tutti i casi nei quali

(1) *Text of American Federation of Labor Committee's Recommendations for the Post-War World* - The New York Times, 12-4-1944.

i lavoratori scelgano di organizzarsi per contrattare collettivamente su questioni di salari, di orari di lavoro e di condizioni di lavoro

« n. 4: I limiti nei quali le dispute industriali possono essere ridotte con il riconoscimento e la procedura organizzata per negoziare anzitutto i contratti tra una Unione ed un datore di lavoro; ed i limiti fino ai quali dovrebbero esser presi dei provvedimenti per attuare una conciliazione nell'ipotesi in cui i negoziati dovessero apparire non suscettibili di prosecuzione.

« n. 5: I limiti fino ai quali le dispute industriali possono essere ridotte con provvedimenti inclusi nei contratti collettivi, come i seguenti:

a) la procedura da seguire per la sistemazione delle dispute e dei gravami durante la vita di un contratto e la negoziazione di un contratto successivo;

b) la disposizione che, una volta che un contratto sia stato firmato, nessuno sciopero o serrata possa svolgersi mentre esso è in corso, ma che ogni disputa al riguardo debba essere risolta fra le parti con altri appositi mezzi previsti già nel contratto;

c) quando i negoziati fra le parti riguardanti le condizioni di rinnovazione di un contratto siano falliti, dovrebbero essere stabiliti dei provvedimenti per il rapido uso della conciliazione, della mediazione e se necessario dell'arbitrato volontario

d) venga presa in considerazione l'azione necessaria da parte delle Unioni per controllare la condotta dei loro membri quando essa si riveli in violazione di un accordo e l'azione necessaria da parte del datore di lavoro per controllare il proprio complesso di funzionari e supervisori che assumano dipendenti in violazione di un accordo... » (*The New York Times*, 26 ottobre 1945) (1).

Come vedesi, in tale programma si sottopone all'esame ed all'attenzione della Conferenza non soltanto la necessità che la contrattazione collettiva divenga la norma nella regolamentazione dei rapporti di lavoro, ma anche un progetto concreto ed abbastanza circostanziato della procedura da adottare per assicurare al contratto collettivo vita, efficacia ed obbligatorietà, proponendo i mezzi per la soluzione delle dispute che dovessero sorgere per la sua attuazione e per la rinnovazione del contratto una volta scaduto. Vero che non ancora si giunge a proporre una vera e propria esecutività obbligatoria del contratto; ma è già molto che il Comitato, in un rapporto ufficiale al Presi-

(1) *Proposed Agenda for the Labor - Management Conference called for November* - The New York Times, 26-10-1945.

dente degli S. U., abbia ravvisato l'opportunità di trattare il problema, caldeggiandone la soluzione.

Dal canto suo il Presidente Truman, nell'indirizzo inaugurale alla Conferenza così ebbe a sottolineare l'importanza della definizione concreta dei contratti collettivi:

«... Se il Lavoro e l'Impresa in un'industria o in una Società riscontrano che non possono venire ad un accordo, deve essere trovata una strada per risolvere i loro attriti senza arrestare la produzione

«..... Alla base di ogni considerazione c'è non soltanto il diritto, ma il dovere di addivenire ad un contratto collettivo

«..... Se ciò fallisce, se la contrattazione non produce alcun risultato, allora deve esservi la volontà di adoperare una qualche attrezzatura imparziale per raggiungere delle decisioni sulla base di fatti e realtà provate, invece che su voci o su propaganda o su dichiarazioni partigiane

«... Questo è il modo per impedire serrate e scioperi. Questo è il modo per mantenere in corso la produzione.

«Noi dovremo trovare metodi non solo per la pacifica negoziazione dei contratti di lavoro, ma anche per assicurare la pace industriale durante il periodo di tali contratti. I contratti una volta fatti devono essere mantenuti in vita e dovrebbero essere modificati soltanto nelle forme stabilite d'accordo fra le parti. Se noi vogliamo che vi sia fiducia negli accordi stipulati deve esservi responsabilità ed integrità da ambo le parti nell'eseguirli...» (*New York Times*, 6 novembre 1945) (1).

Come vedesi, la strada additata dal massimo esponente del potere esecutivo degli S. U. è ben chiara: la necessità del contratto collettivo e dell'apprestamento dei mezzi per la sua esecuzione.

Sulla scorta del programma e dell'indirizzo suddetto, la Conferenza svolse i propri lavori frazionandosi in numerosi Comitati, costituiti tutti da rappresentanti dei datori di lavoro, dei lavoratori e del pubblico. Tali Comitati conclusero i loro lavori con una relazione pubblicata il 29 novembre 1945 e nella quale, a proposito del contratto collettivo, fu stabilito quanto segue:

«1° *La contrattazione collettiva* iniziata prontamente ed in buona fede a seguito del riconoscimento di un rappresentante contrattuale appositamente designato (o con l'accettazione del datore di lavoro o a mezzo di una procedura legittimamente costituita) si ritiene che costituisca il primo passo per evitare

(1) *Text of Truman Address to the Labor - Management Conference - The New York Times*, 6-11-1945.

l'azione di sciopero da parte dell'Unione o il rifiuto a contrattare da parte del datore di lavoro

« Il datore di lavoro non dovrebbe porre in discussione il suo obbligo a contrattare con l'Unione designata come rappresentante contrattuale per tutti i lavoratori di una unità contrattuale appositamente stabilita

« 2° Se la contrattazione collettiva non è sbocciata in un accordo, le parti dovrebbero ricorrere alla *conciliazione*. Tale conciliazione potrebbe essere privata o pubblica, e se pubblica, locale, statale o federale a seconda delle circostanze.

« La conciliazione tuttavia non dovrebbe costituire la prima risorsa delle parti, ma bisognerebbe farvi ricorso soltanto dopo un ragionevole tempo e dopo che fosse stato sperimentato ogni sforzo per raggiungere l'accordo con i negoziati diretti.

« 3° Se i negoziati diretti e la conciliazione non hanno avuto successo, le parti possono considerare l'opportunità di un *arbitrato volontario*. Pur tuttavia, prima che si scelga l'arbitrato volontario come mezzo per sistemare le questioni non risolte, le parti stesse dovrebbero porsi d'accordo sulla precisazione delle questioni, sulle condizioni di compromissione e sui principii e fattori per i quali arbitratore dovrà essere il Governo » (*The New York Times*, 30 novembre 1945) (1).

Le conclusioni cui pervennero i Comitati tecnici appaiono quindi abbastanza precise e categoriche: ma tale categoricità è più apparente che reale. Infatti, in fine delle loro relazioni essi inserirono quella che si potrebbe chiamare una clausola di stile di ogni progetto o programma di legislazione lavoristica nord-americana e cioè che: « niente in questa relazione è inteso in alcun modo a raccomandare un arbitrato obbligatorio, cioè un arbitrato non volontariamente accolto dalle parti ».

Conseguentemente, quando la stampa tecnica del Nord America sostiene che il Lavoro e l'Impresa « nella loro conferenza di Washington raggiunsero l'accordo sulla contrattazione collettiva con le Unioni, nonché sulla soluzione delle dispute sorgenti dai contratti e su affari di minore importanza » (*The New Republic*, 10 dicembre 1946), essa appare più ottimista che realistica: ed il perdurare dei grandi conflitti di lavoro ne è buona dimostrazione.

Anche la questione della disciplina giuridica del contratto collettivo resta pertanto un problema ancora aperto nella politica e nel diritto del lavoro degli U. S. A.

(1) *Texts of Reports of Three Committees Approved by the Labor - Management Conference* - The New York Times, 30-11-1945.

IV - I GRANDI SCIOPERI DEL DOPOGUERRA

13. Giunti a questo punto dell'esame della legislazione e della situazione del lavoro del Nord America è opportuno aprire un'ampia parentesi per considerare lo svolgimento di un fenomeno contingente che costituisce l'elemento determinante della politica del lavoro degli S. U., agendo come catalizzatore della crisi del dopoguerra: i grandi scioperi, cioè, dell'inverno 1945-46.

Tutto quanto si è detto finora, infatti, circa la lenta e tormentosa gestazione dei nuovi istituti e principii lavoristici (del contratto collettivo, dell'Unionismo obbligatorio, del riconoscimento giuridico delle Unioni, ecc.) e quanto si dirà in seguito circa il tortuoso ma continuo procedere della nuova politica del lavoro nella direzione di una sempre maggiore ingerenza dello Stato nella disciplina dei rapporti di lavoro e nell'attuazione di una economia programmata, non si spiegherebbe agevolmente astraendo dal fatto concreto dei grandi conflitti del lavoro in atto.

Lo svolgimento di tale fenomeno, di portata nazionale, si inserisce nello sviluppo della politica del lavoro statunitense, volta a volta come causa o come conseguenza di vari avvenimenti ed iniziative: la stessa Conferenza Lavoro - Impresa, i provvedimenti presidenziali, i progetti legislativi di programma economico (*Full employment*, assistenza sanitaria ecc.) si attuano parallelamente ai grandi scioperi, e sotto la spinta di essi.

Ecco perchè ne appare necessaria una breve esposizione storica.

a) *Lo sciopero dei lavoratori della General Motors.*

14. L'improvvisa ed imprevista cessazione della guerra nell'agosto del 1945 determinò come si è detto una brusca e grave ripercussione sui rapporti di lavoro negli U. S. A. Infatti il Governo, avvalendosi della legislazione di guerra, risolse in tronco tutti i grandi contratti per fornitura bellica. Tale risoluzione provocò una contrazione del lavoro, e, a parte la disoccupazione di vaste masse di lavoratori, si verificò nelle industrie di guerra una contrazione dell'orario di lavoro, nel senso che il lavoro straordinario fu completamente abolito e la settimana lavorativa fu notevolmente ridotta. Tale situazione produsse a sua volta una corrispondente contrazione dei salari dei lavoratori, alla quale non seguì naturalmente nessuna corrispondente riduzione del costo della vita. Cominciò quindi un movimento da parte delle organizzazioni di lavoro per ottenere

una maggiorazione di paga corrispondente alla riduzione conseguita alla minor durata della settimana lavorativa.

La misura in contestazione era di circa un terzo del salario.

Una delle industrie più colpite da tale riduzione fu ovviamente l'industria automobilistica, che era stata fino a quel momento adibita quasi per intero alla produzione di guerra.

L'Unione dei Lavoratori dell'Automobile (*United Automobile Workers - U. A. W.*) inquadrata nella Confederazione delle Organizzazioni Industriali (C. I. O.) costituisce la più numerosa e potente unione degli Stati Uniti e forse del mondo, dal momento che annovera oltre un milione di iscritti. Essa è inoltre molto ben organizzata e diretta, per cui si trovò in condizioni particolarmente favorevoli per agitare per prima la grossa questione degli aumenti di salario.

L'industria automobilistica degli Stati Uniti dal canto suo è esercitata principalmente da tre grandi Società: la Ford, la General Motors, la Chrysler.

Gli ambienti direttivi della U. A. W. decisero con accorta strategia di non affrontare contemporaneamente tutte tre le grandi Società automobilistiche, ma di avanzare la loro richiesta ad una sola di esse, onde giocare sulla concorrenza fra le tre, speculando sull'ovvio interesse che tutte tre avevano — nel delicato momento della riconversione e quindi della corsa alla produzione ed all'accaparramento dei mercati civili — a produrre ciascuna più presto e più delle altre.

La società prescelta fu la General Motors, alla quale l'Unione dei Lavoratori dell'Automobile, per tramite del capo del gruppo lavoratori della General Motors, Walter P. Reuther, avanzò una richiesta di contrattazione collettiva per ottenere un aumento di salario nella misura del 30%.

Ma se la richiesta si fosse limitata a questo, non esorbirebbe dal campo delle consuete domande di aumento di salario e avrebbe un particolare interesse soltanto per la mole degli interessi implicati. La richiesta dell'Unione lavoratori ha invece una importanza veramente eccezionale per il modo in cui essa fu impostata: infatti i lavoratori non soltanto richiesero l'aumento dei salari nella misura del 30%, ma richiesero anche che la Società non aumentasse i prezzi di vendita del prodotto.

L'impostazione politico-economica della questione è nuova nella storia delle relazioni di lavoro statunitensi: essa prescinde da una semplice questione salariale per assurgere all'importanza di un nuovo sistema economico. I lavoratori sostennero che il loro interesse non fosse soltanto quello del maggior salario; ma riconoscendo in sé stessi anche la figura di consumatori del prodotto e comunque facendosi portavoce di un pub-

blico interesse richiesero che la Società non riversasse sul pubblico l'onere del maggior salario.

A tale domanda la Società oppose un netto rifiuto, adducendo a motivo che non le era possibile dal punto di vista economico concedere l'aumento di salario senza aumentare i prezzi.

Ma l'Unione Lavoratori era preparata a questa obiezione e replicò sostenendo che la Società, per gli enormi profitti accumulati durante la produzione di guerra e per la forte riduzione di pesi fiscali accordata recentemente dal Governo, poteva ben concedere gli aumenti di salario richiesti senza aumentare i prezzi di vendita e senza perciò falciadiare notevolmente il suo profitto. Ed alla risposta negativa da parte della Società, l'Unione replicò ancora, richiedendo che la Società stessa esibisse i suoi registri e libri contabili, onde accertare se poteva o meno concedere i salari senza l'aumento dei prezzi.

La complessa negoziazione andò avanti per circa tre mesi: l'Unione Lavoratori, dopo aver invano tentato di risolvere contrattualmente la disputa, il 19 novembre del 1945 propose di sottoporre l'intera contestazione ad un arbitrato; anche l'arbitrato fu però sostanzialmente rifiutato dalla General Motors, la quale in una lettera diretta nella stessa data al Presidente Truman lamentava gli eccessivi poteri delle Unioni, e l'uso ricattatorio che di tali poteri le Unioni facevano. Si noti che proprio in quegli stessi giorni si stava svolgendo a Washington la Conferenza Lavoro-Impresa, cui aveva dato origine proprio l'addensarsi degli scioperi.

Nella sua lettera Walter P. Reuther, capo della Unione dei Lavoratori della General Motors invitava perentoriamente l'Impresa ad aderire alla sua offerta di arbitrato per le ore 4 del successivo giorno 20; la risposta non venne, per cui si iniziò lo sciopero.

Lo sciopero, che ha assunto una importanza nazionale è stato uno dei più lunghi della storia del lavoro nord-americano; esso è durato oltre tre mesi; i lavoratori hanno ottenuto un aumento di salario del 19%; l'impresa però ha mantenuto fermo il suo rifiuto ad esibire i propri libri contabili.

Durante le varie trattative svoltesi per la composizione dello sciopero è intervenuto direttamente il Presidente degli Stati Uniti, nonchè il Ministero del Lavoro; tirando le somme deve concludersi che sostanzialmente i lavoratori non sono riusciti ad imporre il loro punto di vista circa la inscindibilità dei tre elementi salario-profitto-prezzi e la complementarità di essi ai fini della determinazione dei rispettivi ammontari. Ma questa coraggiosa battaglia, anche se non del tutto vittoriosa, non è

stata però sterile; essa ha posto all'ordine del giorno della politica economica degli U. S. A. la necessità che i rapporti di lavoro vengano considerati come un elemento essenziale della intera vita del Paese; che si addivenga ad una regolamentazione di detti rapporti, attraverso contrattazioni collettive, procedimenti di conciliazione e, in caso di conflitto non risolvibile contrattualmente, arbitrati; soprattutto ha sottolineato l'inscindibilità della relazione tra lavoro, prezzi e profitti ed ha quindi resa evidente la necessità di una forma di economia programmata la quale regoli sulla base delle concorrenti esigenze del Lavoro delle Imprese e del Consumo (cioè del Pubblico) l'intera produzione degli Stati Uniti d'America.

b) *Lo sciopero dei lavoratori dell'acciaio.*

15. Lo sciopero dei Lavoratori dell'Acciaio, svoltosi quasi contemporaneamente a quello dei Lavoratori dell'Automobile e sotto la direzione dello stesso C. I. O. al quale anche i lavoratori dell'Acciaio (*United Steel Workers*) sono affiliati, e diretto personalmente dal capo del C. I. O. Philip Murray, ha avuto un carattere diverso da quello della General Motors; infatti in esso i lavoratori si sono limitati unicamente e semplicemente a chiedere un aumento di salario di due dollari al giorno, senza avanzare nessuna richiesta in merito ai prezzi di vendita; la battaglia per la difesa dei prezzi è stata quindi sostenuta esclusivamente dal Governo, il quale in virtù delle leggi di guerra esercitava il controllo sui prezzi.

L'andamento dello sciopero è stato il seguente: i lavoratori dell'acciaio tentarono fin dal settembre di ottenere che la U. S. Steel Corporation accedesse ad una trattativa di contratto collettivo sulla base della loro richiesta di aumento di salario di due dollari al giorno.

La Società rifiutò perfino di iniziare discussioni con l'Unione prima che il Governo assicurasse un aumento di prezzo su larga scala. Il Ministro del Lavoro Schwollenbach intervenne due volte per richiedere che la Società aderisse a far incontrare i propri rappresentanti con quelli dell'Unione. L'Impresa rifiutò. Fu soltanto dopo che il Governo recedette dalla sua posizione di difesa dei prezzi e promise alla U. S. Steel un aumento di 4 dollari per tonnellata sul prezzo di vendita, che la Società aderì a riprendere i negoziati di contratto collettivo con l'Unione.

Ma anche dopo la promessa di aumento di prezzo le negoziazioni si arrestarono di nuovo; il Presidente Truman decise allora di intervenire egli stesso con il Comitato per l'Accertamento dei Fatti, che all'uopo aveva nominato. Dopo lunghi negoziati egli avanzò una proposta di compromesso: un aumento

di salario cioè di 18.5 cents all'ora. L'originaria richiesta dell'Unione era di 25 cents; l'originaria offerta della Società era di 12.5 cents; cosicchè la proposta presidenziale veniva a dividere la differenza. Nel fare detta proposta il Presidente Truman fece rilevare al Capo dell'Unione dei Lavoratori, Philip Murray, che essa avrebbe significato « un sostanziale anche se non totale recupero della perdita dei guadagni settimanali dei lavoratori ». L'Unione accettò la decisione di Truman; l'Impresa la respinse.

La resistenza della U. S. Steel era parallela a quella della General Motors nella contemporanea vertenza con i lavoratori dell'automobile: evidentemente le due grandi Società seguivano la stessa politica di resistenza nei confronti delle richieste dell'Unione e soprattutto nei confronti dell'ingerenza del Governo. Fu soltanto dopo ulteriori laboriose trattative che la vertenza fu composta e lo sciopero ebbe termine.

L'ampiezza però di questo sciopero (vi erano implicati circa 400 mila lavoratori) e soprattutto la sua contemporaneità con quello della General Motors, ha contribuito a richiamare l'attenzione del pubblico e del Governo degli Stati Uniti sulla necessità di apprestare una legislazione del Lavoro capace di eliminare così vaste e gravi interruzioni nella produzione e di giungere ad una composizione negoziale o giurisdizionale dei conflitti di lavoro.

Detta legislazione, proposta dal Presidente e, come si vedrà in seguito, ostacolata dal Congresso, non è ancora stata adottata in una forma netta e decisiva. Ma l'aumentare delle gravi crisi del lavoro — sono tuttora in corso altri grandi scioperi, quali quello dei Minatori e quello dei Ferrovieri — rende tale necessità sempre più pressante e porterà senza dubbio ad una legislazione in tali sensi, malgrado le resistenze volta a volta alternantisi negli ambienti capitalistici ed in quelli del lavoro.

V. — LA NUOVA POLITICA PRESIDENZIALE

16. Sotto la spinta dei concorrenti fenomeni indicati all'inizio di questa relazione e soprattutto per effetto dei grandi scioperi industriali sopra esposti, il Presidente Truman, che rappresenta l'orientamento progressista nella politica economica nord-americana e sostanzialmente il continuatore della politica di Roosevelt del *New Deal* ritenne, nell'autunno del 1945, che fosse necessario l'intervento attivo del Governo nella disciplina dei rapporti di lavoro e nella soluzione dei giganteschi conflitti fra il lavoro e l'impresa.

In tale indirizzo politico il Presidente si trovava ostacolato soprattutto dalla tradizionale mentalità liberistica degli Stati

Uniti, la quale portava sia gli ambienti capitalistici che quelli del lavoro a considerare con prevenzione ed opposizione ogni orientamento politico tendente ad instaurare una ingerenza dello Stato nelle questioni della produzione e del lavoro, in quanto che da tale intervento e gli uni e gli altri temevano una limitazione della rispettiva autonoma libertà di difesa e di regolamento dei propri interessi.

Questa particolare situazione ha messo il Presidente in condizione di limitare la sua opera ad una offerta di assistenza governativa verso quella delle parti che poteva averne maggior bisogno; impedendogli di agire nella forma di un vero e proprio intervento legislativo per regolare e dirimere i conflitti.

Questa difficoltà in cui il Presidente è venuto a trovarsi: spiega l'incertezza, l'ambiguità ed il carattere, per così dire, di tentativo della sua nuova politica; ma è molto significativo che nell'attuazione di essa egli si sia visto sorretto più spesso dall'appoggio degli ambienti del lavoro che da quelli capitalistici; e, dato il perdurare della necessità di una regolamentazione statale e dell'orientamento presidenziale in tale senso, è da ritenere che tale nuova politica troverà, dopo le elezioni di quest'anno, la sua piena realizzazione legislativa.

17. Il 30 ottobre del 1945 il Presidente Truman annunciò in un messaggio radio al popolo degli Stati Uniti la sua nuova politica.

Contemporaneamente, egli indisse a Washington una Conferenza plenaria alla quale invitò i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, perchè di comune accordo apprestassero i mezzi e le procedure atte a giungere ad un componimento delle questioni e dei conflitti fra loro intercorrenti.

Infine, per regolare l'aumento dei salari nel periodo contingente e cioè fino alla definizione della Conferenza suddetta, il Presidente, avvalendosi dei poteri speciali di guerra ancora vigenti, emanò un ordine esecutivo per stabilire i casi nei quali fossero leciti determinati aumenti di salari.

La nuova politica presidenziale può dividersi in tre tempi o fasi:

a) tentativo di risolvere le dispute ed i conflitti di lavoro attraverso la esclusiva iniziativa e collaborazione del lavoro e delle imprese, mediante la Conferenza Lavoro-Impresa;

b) tentativo di imporre una soluzione statale dei conflitti mediante la nomina di un apposito Comitato per l'Accertamento dei Fatti (*Fact Finding*);

c) tentativo infine di inquadrare la questione dei conflitti di lavoro e quindi del regolamento dei rapporti di lavoro in un

più ampio e generale programma economico nazionale in modo da attuare attraverso la legislazione per la occupazione totalitaria (*Full Employment*) un piano annuale di economia programmata.

Come vedesi, si tratta di un programma organico di regolamentazione della produzione e del lavoro del Paese da parte dello Stato; programma che, come si è detto, non ha ancora trovata la sua piena attuazione, ma che è ormai entrato fra i problemi fondamentali della politica economica statunitense, ed è fortemente appoggiato dagli ambienti politici più progressisti e soprattutto — il che è caratteristico — dagli ambienti del Lavoro; pertanto esso è in via di quotidiana attuazione.

Esamineremo partitamente le tre fasi del programma presidenziale.

a) *La conferenza lavoro-impresa.*

18. Di fronte alla crisi incombente, il Governo degli Stati Uniti avrebbe dovuto intervenire direttamente per risolvere e decidere i conflitti di lavoro in corso. Un tale intervento avrebbe però spaventato gli ambienti capitalistici degli Stati Uniti e lo stesso popolo, orientato tradizionalmente verso la conservazione della libera iniziativa dei singoli e verso l'esclusione di ogni intervento statale dalla risoluzione dei conflitti. Conseguentemente il Governo ricorse ad un mezzo termine: indisse cioè attraverso l'autorità del Presidente una conferenza fra i principali rappresentanti delle imprese e dei lavoratori.

Tale conferenza costituiva un estremo tentativo di composizione negoziale del conflitto di lavoro in corso; ad essa si diresse il Presidente con un messaggio inaugurale nel quale, dopo aver tassativamente precisato, onde neutralizzare la suddetta preoccupazione di intervento statale, che egli non intendeva esercitare nessuna diretta influenza sui risultati delle negoziazioni, così fissò gli argomenti in discussione:

a) Necessità assoluta che i rappresentanti delle due categorie contrapposte riconoscessero la inderogabilità della negoziazione collettiva come base e fondamento del regolamento dei rapporti di lavoro.

b) Definizione delle procedure da attuare nella ipotesi che detta contrattazione collettiva fallisse, in modo da predisporre oltre il contratto collettivo anche dei procedimenti di conciliazione e di arbitrato.

c) Necessità comunque di evitare di ricorrere alle soluzioni violente dei conflitti di lavoro e cioè di evitare l'interruzione della produzione con scioperi o serrate.

Il Presidente non affrontò in tale suo messaggio inaugurale la questione contingentemente più grave, cioè quella dei salari e dei prezzi, che già tormentava la politica economica degli Stati Uniti in quel momento e che costituiva il vero motivo della convocazione della Conferenza; e non l'affrontò perchè nel rapporto fattogli qualche giorno prima, cioè in data 25 ottobre, i rappresentanti delle Unioni di lavoro e dell'Industria avevano implicitamente escluso tale argomento dal programma della Conferenza; viceversa il Presidente fece espressa menzione dei conflitti di giurisdizione e di competenza che, come si è già visto, sorgevano di frequente fra le Unioni circa la rappresentanza dei rispettivi organizzati, ponendo come compito della Conferenza stessa la eliminazione di tali conflitti.

19. La Conferenza durò circa un mese: ad essa parteciparono 39 membri, di cui 18 in rappresentanza degli Industriali, 18 in rappresentanza dei lavoratori e 3 rappresentanti del pubblico in genere.

Alla fine dei lavori furono compilati numerosi rapporti dai quali sostanzialmente emergono i seguenti risultati concreti (1):

a) Fu riconosciuta da ambo i lati la necessità che i rapporti di lavoro venissero regolati con *contratti collettivi* e che quindi la negoziazione collettiva costituisse la base per la soluzione dei conflitti di lavoro.

b) Fu consigliato che, in caso di impossibilità di regolamento del rapporto mediante il contratto collettivo, si istituisse una *procedura di conciliazione* da svolgere per tramite di un Servizio di Conciliazione Federale al disopra delle parti, con composizione paritetica di elementi designati dalle principali Organizzazioni di datori di lavoro e di lavoratori.

c) Fu consigliato infine che, nella ipotesi che neppure attraverso tale procedura di conciliazione potesse addivenirsi alla soluzione dei conflitti, si istituisse ancora una *procedura di arbitrato*, dipendente sempre dal Servizio di Conciliazione Federale, arbitrato le cui modalità e compiti precipui venivano demandati alle pattuizioni dei singoli contratti di lavoro.

La Conferenza precisò, così come aveva fatto il Presidente nel suo messaggio, che le procedure suddette dovevano però intendersi come volontarie e giammai obbligatorie.

Nessun accordo fu invece raggiunto per quanto riguardava le dispute sulla giurisdizione e competenza delle varie Unioni nella rappresentanza dei propri organizzati.

(1) da: *Texts of the Reports of Three Committees Approved by the Labor - Management Conference* - The New York Times, 30-11-1945.

Nessuna parola si fece, come si è già detto, sulla scottante questione contingente della politica dei salari e dei prezzi.

E' però di particolare rilievo che nel corso della Conferenza i rappresentanti dei lavoratori e particolarmente quelli del C.I.O., cioè dei lavoratori industriali, dimostrarono l'orientamento più progressista, tentando di porre sul tappeto tutte le questioni, compresa quella dei salari e dei prezzi.

E' interessante considerare il commento fatto alla conferenza nella rivista *The New Republic* che rappresenta l'orientamento dei lavoratori ed in ispecie del C.I.O. Dopo aver considerato (19 novembre 1945, pag. 661) che « in contrasto alla contrattazione collettiva — sulla necessità della quale ambo le parti sono ora di accordo contrariamente alla situazione verificatasi dopo la guerra scorsa — una politica nazionale salari-prezzi-profitti non è ancora stata accettata come istituzione nel pensiero economico del Paese... », la rivista osserva: « Il bisogno di più adeguati uffici e metodi per la contrattazione collettiva è abbastanza reale. Il *War Labor Board* è in procinto di estinguersi. Gli imprenditori hanno da lungo tempo riconosciuto, sia pure con riluttanza, il vantaggio di trattare con le domande dell'Unione in termini pacifici piuttosto che con la forza e con la violenza. Alcune delle proposte sottoposte dagli imprenditori alla Conferenza suggeriscono che essi sono realmente interessati ad incrementare le procedure per il contratto collettivo. Vi è ragione di sperare che la Conferenza possa raggiungere delle formule di mutua soddisfazione, sulle quali il Governo ed il Congresso potranno agire... ». Successivamente però la rivista stessa considera (10 dicembre 1945, pag. 785): « Il Lavoro e l'Impresa non sono ancora pronti all'accordo sulla necessità di aumentare i salari senza aumento di prezzi, sui mezzi per giungere ad un arbitrato delle dispute quando i contratti siano spirati, sulla procedura e sulla finalità dell'accertamento dei fatti per illuminare queste decisioni, sulla disciplina dei contratti e su altre questioni. Essi nella loro Conferenza di Washington si posero di accordo sulla contrattazione collettiva con le Unioni, sulla sistemazione delle dispute sorgenti in regime contrattuale e su altre minori questioni. Essi si separarono non con rancore ma con la sensazione che sarà possibile fare ulteriori progressi soltanto dopo che parte dei dissaccordi siano stati superati nel campo dell'azione... ».

Ed ancora (26 novembre 1945, pag. 695): « Philip Murray, Presidente del C.I.O. ha tentato nella Conferenza Lavoro-Impresa in Washington di venire in sostegno della politica presidenziale sui salari-prezzi... E' sembrato in effetti però come se le Imprese volessero sfidare le Unioni a scioperare per il

conseguimento dei salari ai quali i lavoratori credono di aver diritto». E concludeva avvertendo: «... Questo potrebbe essere però un affare rischioso: i lavoratori potrebbero anche perdere; ma una vittoria potrebbe essere per l'Impresa anche più costosa, a lungo raggio, di una sconfitta. Il Lavoro, frustrato nel campo della contrattazione collettiva, abitualmente si volge tanto più vigorosamente all'azione politica».

Conseguentemente, come vedesi, e come già si è osservato parlando del Contratto collettivo, la Conferenza Lavoro-Impresa si risolse in un fallimento; e si risolse in un fallimento proprio perchè si pretendeva di regolare una posizione di contrasto senza conferire alla decisione nessuna autorità; si pretendeva decidere una lite senza il potere di decisione, ma lasciando la decisione stessa alla volontà delle parti in lite, il che, da che mondo è mondo, si è rivelato essere impossibile.

Si esaurì così il primo dei tentativi sperimentato dal Presidente Truman.

b) *La nuova legislazione sui conflitti industriali.*

20. A seguito del fallimento della Conferenza Lavoro-Impresa e sotto la spinta sempre più violenta dei grandi scioperi industriali che sembravano giunti ad un punto morto proprio per la mancanza di qualsiasi norma che consentisse allo Stato di intervenire — nel disaccordo delle parti — per comporre o comunque risolvere e decidere le vertenze, il Governo americano stabilì di prendere l'iniziativa proponendo al Congresso ed al Paese una serie di leggi tendenti appunto a conferire al Governo i poteri per intervenire direttamente nella soluzione dei conflitti di lavoro.

Questa nuova legislazione fu annunciata direttamente dal Presidente Truman al popolo degli S. U. con un messaggio del 3 dicembre 1945. In detto messaggio il Presidente propose in concreto la istituzione di appositi *Comitati per l'Accertamento dei Fatti* nelle contestazioni del lavoro, denominati appunto *Comitati Fact Finding*. Detti Comitati, di nomina governativa, dovevano accertare quali fossero le vere situazioni di fatto di ogni conflitto del lavoro in corso; dovevano emettere alla fine del loro esame un parere o relazione; sia in pendenza della nomina del Comitato, sia durante il periodo dell'esame, e cioè fino alla pubblicazione della relazione, non doveva essere possibile nessuna interruzione di lavoro. La tradizionale preoccupazione liberistica Nord-Americana era rispettata, perchè la decisione del Comitato non era vincolante per alcuna delle parti. Ciò nonostante, però, il Presidente riteneva che il parere emes-

so da detti Comitati avrebbe esercitato sulla opinione pubblica — e quindi sulle parti in contestazione — una tale influenza da equivalere sostanzialmente ad una obbligazione espressa.

E' di particolare interesse, ai fini di una esatta valutazione del mutamento della politica Nord-Americana nel campo del lavoro, tener presenti alcune delle più importanti affermazioni fatte dal Presidente nel suo messaggio (*The New York Times* 4 dicembre 1946) (1).

« ... Invece di conservare al Governo Federale il potere sugli accordi dei salari e del lavoro e sulle relazioni industriali, potere che una guerra totale aveva reso necessario, i più eminenti dirigenti dell'impresa e del lavoro furono invitati a proporre un programma in base al quale le relazioni del lavoro sarebbero di nuovo state restituite nelle mani delle persone direttamente interessate.

« La Conferenza è ora chiusa...

« ... Qualche accordo su pochi principii generali è stato anche raggiunto. Per esempio l'accordo sui principii della contrattazione collettiva e le proposte sulla procedura dettagliata da usare, l'accordo sul rafforzamento e allargamento del servizio di conciliazione governativa, il riconoscimento della necessità di eliminare la discriminazione nel collocamento, l'accordo sulla soluzione con arbitrato volontario delle lagnanze relative ai contratti di lavoro e delle dispute riguardanti la loro interpretazione — questi sono tutti fatti notevoli.

« Ma sulla questione di importanza principale, di come cioè evitare le interruzioni di lavoro quando questi espedienti siano falliti, la Conferenza non giunse a nessun accordo.

« Non riuscendo a ciò, la Conferenza non fu capace di raggiungere l'obbiettivo più necessario per una riconversione favorevole...

« ... La storia delle relazioni del lavoro ha provato che quasi tutte le questioni del lavoro possono e dovrebbero essere risolte con una onesta e sincera contrattazione collettiva.

« La grande maggioranza delle questioni che non sono sistemate con la contrattazione collettiva possono venir risolte attraverso la conciliazione governativa...

« ... In quelle industrie nelle quali l'Impresa ed il Lavoro non possono comporre le loro differenze, il Pubblico ha il dovere di parlare e di agire attraverso il Governo Federale.

« In ultima analisi, il Lavoro, l'Impresa ed il Pubblico hanno lo stesso interesse...

« Io ora suggerisco al Congresso che sia approvata nel più

(1) *Text of the President's Message for Legislation on Industrial Disputes* - in *The New York Times*, 4-12-1945.

breve tempo possibile una legislazione ben meditata ed efficiente a provvedere mezzi adeguati per risolvere le dispute industriali ed evitare la lotta industriale.

« Io raccomando che per la risoluzione delle dispute industriali in industrie di importanza nazionale per la loro ampiezza, siano adottati i principii che regolano il *Railway Labor Act*...

« ... L'obiettivo dovrebbe essere di garantire con la legislazione soltanto quelle interruzioni di lavoro che il Segretario del Lavoro certifica al Presidente essere vitali per l'interesse nazionale.

« Nelle dispute del lavoro in tali industrie, quando la contrattazione collettiva è fallita ed il Servizio di Conciliazione del Governo Federale è stato incapace di condurre le parti ad un accordo e il Segretario del Lavoro è stato incapace ad indurre le parti a sottoporre volontariamente la controversia ad un arbitrato, io raccomando la seguente procedura:

« ... Il Presidente o un suo funzionario debitamente autorizzato dovrebbe avere il potere di nominare entro cinque giorni un *Ufficio per l'Accertamento dei Fatti* simile all'ufficio di emergenza della R. L. A.

« « Durante questi cinque giorni dovrebbe essere illegale indire uno sciopero od una serrata o fare qualsiasi cambiamento nella misura della paga, nell'orario o condizioni del lavoro...

« ... L'Ufficio dovrebbe essere composto di tre o più cittadini eminenti...

« ... Mentre l'ufficio per l'Accertamento dei Fatti sta deliberando, e per cinque giorni dopo, dovrebbe essere illegale indire uno sciopero o serrata...

« ... Le parti non sarebbero costrette per legge ad accettare i risultati o seguire le raccomandazioni dell'ufficio per l'Accertamento dei Fatti, ma il pubblico dovrebbe conoscere tutti i fatti. Il risultato, ne sono sicuro, sarebbe nella maggior parte dei casi che ambedue le parti accetterebbero le raccomandazioni, così come è accaduto nella maggior parte delle dispute del lavoro ferroviario ».

21. Queste proposte del Presidente incontrarono però una violenta opposizione da parte di tutti gli ambienti del paese.

Tale opposizione era spiegabile da parte dei datori di lavoro i quali si erano sempre opposti ad ogni ingerenza statale nella soluzione dei rapporti di lavoro; ma non si attendeva, invece, da parte delle Unioni di lavoro, le quali avevano spesso richiesto, specie il C. I. O., l'appoggio dello Stato nella solu-

zione dei conflitti di lavoro, e nei recenti grandi scioperi, specie quello della General Motors, avevano proprio richiesto un controllo sulle attività delle Imprese ed un vero e proprio accertamento dei fatti in contestazione. E' per tanto necessario osservare gli argomenti addotti dai rappresentanti delle Unioni per combattere l'iniziativa presidenziale.

Il Presidente dell'Unione dei Lavoratori dell'Automobile (U. A. W.), R. Y. Thomas, l'8 dicembre del '45 così precisava il punto di vista del C. I. O.:

« Secondo me è fuori dubbio che l'attuazione del Norton Bill avrà per risultato il fallimento della vera contrattazione collettiva...

« ... Le società, fondandosi sugli effetti restrittivi dell'azione del Presidente sulle nostre posizioni contrattuali, si rifiuteranno di contrattare onestamente...

« ... (Tale legge) strapperebbe dalle mani delle Unioni di lavoro le maggiori armi necessarie ad una efficace contrattazione collettiva con i gruppi direttivi anti-lavoro delle società miliardarie. E' mia diretta e personale esperienza che senza il diritto di scioperare nel momento scelto dall'Unione voi non potete contrattare collettivamente con il tipo di impresa che regge l'industria automobilistica.

« Voi dovrete starvene lì mansueti mentre l'Impresa direbbe di no. Nè le statistiche, nè la persuasione morale sono efficaci quando le mani dell'Unione sono legate...

« ... L'obbligatorio accertamento dei fatti diventerebbe arbitrato obbligatorio. Ed il diritto di ottenere migliori salari, orari e condizioni di lavoro andrebbe rapidamente perduto insieme al diritto di rifiutare il nostro lavoro ». (1)

Questo per il C.I.O. Dal canto proprio la Federazione Americana del Lavoro (A.F.L.) si mostrò egualmente contraria e solidale con il C.I.O. Il suo Presidente, infatti, William Green, nel testimoniare dinnanzi al Comitato della Camera circa il progetto di legge in questione, dichiarò che la proposta faceva rivivere la dottrina della cospirazione; distruggeva i principii fondamentali della legge Norris-La Guardia contro l'ingiunzione, ristabiliva il sistema di Governo delle ingiunzioni e permetteva i processi civili per danni a carico delle Unioni, dei loro funzionari e dei singoli membri.

In risposta a queste critiche il Presidente insistette nella sua proposta, precisando, per tramite del Segretario del Lavoro Schwollenbach, che il progetto di legge sull'accertamento dei fatti non tendeva a porre in atto una misura coercitiva e non

(1) *Thomas on Truman Plan - The New York Times, 9-12-1945.*

conteneva alcuna sanzione, ma soltanto la dichiarazione di illegalità degli scioperi iniziati durante il periodo di moratoria di trenta giorni previsto dal progetto.

22. In attesa delle discussioni innanzi al Congresso circa l'approvazione o meno della sua proposta, il Presidente, usufruendo ancora dei poteri straordinari della legge di guerra, procedette alla nomina del primo di tali Comitati *Fact Finding* proprio per lo sciopero della General Motors allora in corso.

Lo strano è che gli stessi lavoratori dell'automobile, i quali, come si è visto, si erano recisamente opposti per tramite del loro presidente Thomas all'approvazione della legge sui Comitati di accertamento, si dichiararono viceversa pienamente favorevoli alla nomina del Comitato nella particolare questione del conflitto di lavoro con la Generale Motors che direttamente li interessava. Al riguardo, mentre l'Impresa non fece commenti di sorta alla nomina del Comitato fatta dal Presidente in virtù del *War Powers Act*, i due rappresentanti dei lavoratori, R. Y. Thomas e Walter P. Reuther, osservarono:

« Noi siamo stati informati che il Presidente Truman ha nominato un Comitato *Fact Finding* per investigare le questioni che hanno condotto alla nostra attuale disputa con la General Motors.

« Il Comitato può essere sicuro della cooperazione dell'Unione per l'accertamento di tutti i fatti in discussione. Noi abbiamo dichiarato prima e ripetiamo ora che coopereremo con ogni gruppo o ufficio nello sforzo di risolvere la disputa su una base leale ed equa.

« Noi porremo innanzi al Comitato tutti i fatti e le cifre in nostro possesso relative alla capacità dell'impresa di pagare un aumento di salario del 30%.

« Noi sappiamo che l'aritmetica della situazione, come è rilevata dai fatti e dall'esame dei libri sociali da parte del Comitato, dimostrerà la giustezza e la pratica possibilità della nostra richiesta di aumento di salario del 30% ». (1)

Ciò dimostra che l'intervento statale nella disciplina dei rapporti e conflitti di lavoro, quand'anche venga combattuto in linea di principio, viene favorevolmente accolto, almeno dal Lavoro, nelle applicazioni concrete; il che significa che esso risponde ad una effettiva necessità di vita del Lavoro; necessità che finirà per aver ragione, prima o poi, delle varie astratte obiezioni di natura ideologica.

(1) *Replies to Critics - Statement by the NAM* - in *The New York Times*, 15-12-1945.

c) *La legislazione sociale ed il Full Employment.*

23. Per completare questa rapida traccia della situazione del lavoro negli U.S.A. è necessario considerare alcune tendenze e programmi legislativi che, pur non riferendosi strettamente al rapporto di lavoro ma piuttosto alla politica economica degli S. U., sono con il lavoro intimamente connessi, inquantochè il fattore lavoro costituisce di tale politica l'elemento principale.

Infatti, anzitutto — come si è ripetutamente accennato — è stata proprio la spinta dei grandi conflitti del lavoro e, sostanzialmente, la crisi del lavoro del dopoguerra che ha posto in luce la necessità di un intervento statale nella politica del lavoro; è parso però subito evidente come la condizione ed il presupposto per l'attuazione di tale nuova politica nel campo del lavoro dovesse essere un più ampio sistema di organizzazione statale dell'intera produzione e consumo della Nazione.

Inoltre, il bisogno più immediatamente avvertito dal pubblico Nord-Americano è quello di assicurare una occupazione totalitaria all'intera popolazione lavoratrice; bisogno reso addirittura indifferibile dallo spettro della gigantesca disoccupazione del dopoguerra.

Facendo leva su tale necessità, avvertita dalla pubblica opinione, il Governo ha presentato all'approvazione delle due Camere una serie di leggi, le quali, proprio per attuare l'occupazione totalitaria di tutti i lavoratori, prevedono la necessità che il Governo stesso tracci un programma economico nazionale, dosando e dirigendo i vari settori dell'attività produttiva a seconda delle maggiori o minori possibilità di consumo e quindi di sbocco. L'attuazione di un tale programma presuppone necessariamente la creazione di appositi organi ed enti statali che svolgano un'indagine di accertamento sulle possibilità della produzione industriale, sulla massa dei lavoratori occupati e disoccupati, sui mercati disponibili e sulle loro capacità di assorbimento; e che, successivamente, provvedano ad attuare l'intervento diretto dello Stato e delle sue risorse finanziarie per adeguare la produzione al consumo, ricolmando le eventuali deficienze di taluni settori dell'una o dell'altro, in modo da assicurare in ogni momento il pieno assorbimento di tutti i lavoratori del Paese.

Naturalmente un tale programma totalitario presuppone altresì la possibilità d'intervento della stessa forza politica statale anche in campo internazionale, all'oggetto di assicurare particolari mercati per lo sbocco della produzione esuberante, ovvero anche — ipotesi questa più difficile a verificarsi nella

economia statunitense —la fornitura di materie prime per la alimentazione di particolari rami di industria.

Come vedesi, tale programma economico integrale rientra più nel campo della politica economica che in quello della legislazione del lavoro in senso stretto; ma dal momento che il fine, e contemporaneamente la causa prima di esso è di assicurare la possibilità di lavoro a tutta la massa dei lavoratori, è necessario considerarlo ai fini dell'esame della situazione del lavoro negli U. S. A.

24. La paternità della legislazione del *Full employment* non risale veramente al Presidente Truman ma al Presidente Roosevelt, inquantocchè il relativo progetto fu presentato al Congresso degli Stati Uniti fin dal Gennaio 1944.

Esso però restò sospeso fino al settembre del 1945, quando il Presidente, nel suo messaggio al Congresso, ne sollecitò l'approvazione.

La discussione della legge diede origine a vivacissime dispute negli ambienti economici e del lavoro nord-americani.

Numerosi furono i suoi sostenitori, ma ancora più numerosi i suoi avversari, i quali vedevano in esso l'instaurazione di una economia programmata anche nel Nord-America, roccaforte dell'individualismo economico. Le più autorevoli riviste economiche e del lavoro dedicarono alla questione ampi studi: la rivista *Fortune* dell'ottobre 1945 pubblicò due esaurienti studi, uno di Milton Gilberts (1), esperto economico del Governo degli Stati Uniti, in favore del progetto, ed un altro del Prof. Sumner Slichter (2) contro il progetto stesso.

Gli argomenti addotti dal primo sono essenzialmente di natura economica, inquantocchè egli sostiene che il consumo di ricchezza pubblica richiesto per arginare in una economia programmata una crisi deflazionistica come quella del 1929-'33 è di gran lunga inferiore al costo della crisi stessa una volta che essa si sia verificata in un regime di libera ed incontrollata economia. Esaminando appunto la depressione 1929-'33 il Gilberts sostiene che il Governo degli Stati Uniti avrebbe dovuto erogare per sostenere il mercato in regime di economia programmata la somma di 25 miliardi di dollari, mentre la depressione del 1929-'33 provocò in regime liberistico una perdita di circa 50 miliardi solo per la riduzione dei profitti, senza contare la disastrosa liquidazione fallimentare degli impianti e gli effetti sulla disoccupazione di massa.

Il Gilberts si sforza inoltre di dimostrare che il sistema del *Full employment* non esclude la possibilità della libera iniziativa.

(1) M. GILBERT: *Toward full employment*, in « *Fortune* », ottobre 1945.

(2) S. SLICHTER: *More Job Givers Wanted*, in « *Fortune* », ottobre 1945.

Dal canto suo il prof. Slichter combatte il progetto sostenendo che esso così com'è non risolve il problema dell'assorbimento totalitario di tutti i lavoratori, inquantochè le spese enormi che il Governo dovrebbe erogare per aumentare a tal fine la produzione produrrebbero un aumento di prezzi e non già un aumento di lavoro; all'aumento di lavoro ed alla occupazione totalitaria della mano d'opera si potrebbe giungere soltanto attraverso uno strettissimo controllo sui salari, prezzi, investimenti, nonchè sul tipo e quantità della produzione, sulla falsariga del *Piano Beveridge*; ma questo distruggerebbe completamente l'iniziativa privata.

Sostiene inoltre che l'etica del *Full employment* o lavoro automaticamente assicurato abbassa il livello tecnico e morale dei lavoratori, dal momento che la mancata preoccupazione della ricerca del lavoro annulla la spinta verso il miglioramento e la specializzazione, con la conseguenza di una massa di lavoratori a basso livello tecnico, il che comporta un danno al complesso dell'economia nazionale.

La verità è che gli ambienti capitalistici nord-americani, tradizionalmente contrari ad ogni ingerenza e programma statale che può rappresentare un pericolo per i loro interessi monopolistici, combatterono strenuamente la proposta del *Full employment*, che fu invece vigorosamente sostenuta dagli ambienti del Lavoro e dagli elementi più progressivi dell'economia e della politica nord-americana.

Il piano del *Full employment* tendeva in ultima analisi ad indirizzare l'economia nord-americana in senso sociale e nazionale, dando preponderante rilievo al fattore lavoro che di detta economia sarebbe divenuto il soggetto e non un elemento secondario. Questo però urtava gli interessi dei grandi gruppi capitalistici, donde la ragione della lotta.

Per quanto riguarda più direttamente l'importanza e le conseguenze della legislazione del *Full employment* sul Lavoro, il Senatore James E. Murray, uno dei proponenti della legge, in una ampia esposizione panoramica del *Full employment* sulla rivista del lavoro *New Republic* del 21 gennaio 1946, così precisa gli obbiettivi del nuovo sistema in relazione al lavoro:

« Nel campo del lavoro e delle condizioni del lavoro, il compito essenziale è di difendere il diritto del lavoro al contratto collettivo ed allo sciopero. L'arbitrato obbligatorio o la fissazione governativa dei salari dovrebbero essere evitati, dal momento che non si conciliano con il nostro sistema democratico.

« Allo stesso tempo il Governo deve chiaramente riconoscere la necessità di aumento di potere di acquisto se la nostra capacità di consumo deve raggiungere e mantenersi in linea con la

nostra capacità di produzione. Tutti i fatti rilevanti ai fini delle dispute di salario dovrebbero essere registrati ed analizzati continuamente — e non soltanto quando si sviluppa una situazione di sciopero.

« In aggiunta, è essenziale far pressioni per ottenere l'approvazione della legislazione tuttora pendente per il miglioramento del salario minimo e della struttura del salario governativo, per impedire la discriminazione nel collocamento o nei salari e per migliorare le nostre opportunità di conciliazione e di arbitrato volontario ».

25. La legge del *Full employment*, malgrado i generosi sforzi dei suoi sostenitori, è stata boicottata dal Parlamento nord-americano, il quale alla fine ha approvato il progetto con tali emendamenti e correzioni da neutralizzarlo quasi del tutto. Quel che è restato di tutta la legislazione del *Full employment* è stato in sostanza la nomina di un Comitato di consiglieri economici i quali hanno il compito di studiare e riferire al Presidente le condizioni esistenti e di creare a loro volta un nuovo Comitato bicamerale composto di sette membri della Camera e di altrettanti del Senato, il quale dovrà studiare la relazione che il Presidente dovrà poi inoltrare al Congresso.

Tutti i provvedimenti concreti a seguito di tale relazione dovranno poi essere emanati dal Congresso, se, come e quando esso riterrà.

Ciò nonostante, non può sfuggire l'importanza particolare dei seguenti fatti: — l'impostazione stessa del problema da parte del Governo degli Stati Uniti; — che il più vigoroso sostegno alla soluzione governativa sia venuto proprio dagli ambienti del lavoro; — l'ampio dibattito dottrinale e parlamentare cui il progetto ha dato luogo; — ed infine lo stesso accoglimento del principio di un piano annuale dell'economia statunitense, sia pure nei limiti prudentissimi accolti in definitiva dal Congresso.

INDICE

I. La crisi del lavoro	Pag. 47
II. L'organizzazione del lavoro negli Stati Uniti	» 49
III. I problemi dell'unionismo nord-americano	» 53
IV. I grandi scioperi del dopoguerra	» 64
V. La nuova politica presidenziale	» 68