

SINDIKATI, EKONOMSKA BORBA I POLITIKA

Marino Regini

Sukobi u Italiji povećali su se sa 7,26 (broj izgubljenih sati po radniku) u razdoblju 1959—67, na 11,55 u razdoblju 1968—75, dosegnuvši rekordnu stopu od 23,0 1969. godine. Taj porast bio je posljedica zaoštavanja sukoba u poduzećima i industrijskim granama koji su tradicionalno skloni štrajkanju, te posljedica širenja sukoba na industrijske grane, poduzeća, geografska područja i grupe radnika koji su prije bili manje skloni sukobima.

Obratimo li pažnju na najupečatljivija obilježja sukoba u razdoblju 1968—72. godine, možemo ih sažeto izraziti na slijedeći način: prvo, velik dio sukoba nisu organizirali ili potpuno vodili sindikati. Štrajkalo se bez dozvole sindikata, odbijali sporazumi a široke mase radništva često su prisiljavale sindikate da zauzmu nepopustljiviji stav prema poslodavcima. Drugo, prešlo se na radikalnije oblike borbe. Štrajkovi su se vremenski i prostorno povezivali, rad maksimalno usporavao kako bi se sistematski omela proizvodnja. Onemogućavane su isporuke i zaposjedane tvornice. Treće, postavljeni su novi zahtjevi, koje bismo mogli sažeto opisati kao egalitarističke i koji su ometali tradicionalnu organizaciju proizvodnje. Četvrto, i oblici borbe i zahtjevi bili su ideološki nabijeni. Stvaranje novih ideologija radi opravdavanja sukoba dovelo je do mnogih »demonstrativnih akcija«, dakle, akcija koje nisu bile racionalno usmjerene prema cilju, nego učvršćenje identiteta grupe u sukobu.

Dok se jačanje i širenje štrajkova može objasniti slabom ponudom na tržištu radne snage i potrebom da se ukine ograničenje nadnica uvedenih u doba recesije, 1964—65. godine, osebujna obilježja ovih štrajkova mogla su proizaći samo iz drugih činilaca. Ne upuštajući se u njihovu relativnu važnost i njihove međusobne odnose¹, možemo ukazati na slijedeće činioce: ulogu doseljenika s Juga — koji se nisu društveno uključili ni u tvornički i gradski život niti u sindikat tvorničkih radnika; nedovoljnu zastupljenost interesa polukvalificiranih radnika u sindikatima; organizacionu slabost radničkih sindikata, koja je onemogućila institucionaliziranje odnosa među radnicima i poslodavcima.

Povećanje broja štrajkova i nova obilježja sukoba dali su razdoblju 1968—1972. godine pečat dotad neviđenog »ciklusa borbi« i iz temelja pro-

¹ Raspravu o tome vidjeti u: A. Pizzorno et. al.: Lotte operaie e sindacato: il ciclo 1968—1972 in Italia, Bologna, 1978.

mijenili sindikalnu organizaciju kao i odnose među radnicima i poslodavcima. Međutim, te su se prilike polako mijenjale. Iako je još uvijek bilo mnogo štrajkova, oblici sukoba i odnosa s poslodavcima počeli su pokazivati znakove institucionaliziranosti i samodiscipline. Štrajkovi više nisu bili neorganizirani i nepredvidljivi. Smanjilo se učestvovanje radničkih masa u djelatnosti sindikata. Počeli su se napuštati radikalni oblici borbe. Zahtjevi za jednakošću i vlašću nad organizacijom proizvodnje formalno su ostali temelj strategije sindikata. No, nadnice i uvjeti rada pali su u drugi plan zbog ciljeva kao što su npr. povećanje zaposlenosti, kontrola ulaganja i industrijalizacija Juga.

Nakon »prekretnice« 1978. godine neki vođe sindikata čak su kritizirali bivšu strategiju sindikata u cjelini, tvrdeći da radnički sindikati trebaju ograničavati nadnice i omogućiti »fleksibilnost« u korištenju radne snage ako žele prevladati privrednu krizu.

Promjene u sindikalnoj organizaciji i pregovori među sindikatima i poslodavcima

Razdoblje 1968—1972. godine, također, obilježava rast i decentralizacija sindikalne organizacije. U tom razdoblju štrajkove je vodila nova generacija aktivista, često neformalno okupljena u komitetima koji su pomagali sindikatima ili ih zamjenjivali. Oni su bili prva potencijalna organizacija predstavnika sindikata na razini tvornice. Da bi se taj potencijal iskoristio, sindikati su odlučili prenijeti dio svojih kompetencija na aktiviste iz redova običnih radnika. Također, stvorili su takve organizacije i tamo gdje ih nije bilo, te ih kasnije institucionalizirali.

Stvaranje organizacije na razini proizvodne jedinice i tvornice donijelo je sa sobom decentralizaciju vlasti nad aktivnostima sindikata, a osobito nad pregovorima s poslodavcima. Taj proces decentralizacije uglavnom je bio neslužben. Skupštine sindikata često su se održavale na radnom mjestu. To je **skupštinarstvo** (assemblearismo) značilo da su najborbeniji radnici u stvari mogli na skupštinama utjecati na stvaranje sindikalne politike i često su se pridruživali službenim predstavnicima sindikata na pregovorima s poslodavcima. Prvi put su tvornice i proizvodne jedinice postale glavna središta oko kojih se gradila aktivnost sindikata i pregovora s poslodavcima. U industriji su sporazumi na razini poduzeća 1968. godine porasli s 3.870 na, kako se računa, 7.567 godine 1971.² Ugovori na razini nacionalne industrije zadržali su svoje značenje i kao prilike za širu ekonomsku borbu i kao sredstvo uključivanja manjih i slabijih poduzeća u djelatnosti sindikata. No, specifičnost ovog razdoblja jest u gotovo neprekidnoj ekonomskoj borbi na razini poduzeća. U stvari, ova je faza postala poznata kao faza »neprestanog sukobljavanja« upravo zbog toga što se činilo da nema sveobuhvatne središnje koordinacije.

U isto vrijeme dok se odvijao taj proces decentralizacije, radnički su savezi nastojali ponovno zadobiti inicijativu proklamirajući »strategiju dru-

² V. La contrattazione integrativa aziendale e di gruppo nel 1971. Rim, 1972, str. 6—8.

štvenih reformi«, koja se mogla provoditi samo centralizirano, dajući prednost političkoj pred ekonomskom borbom.

Decentralizacija se nastavila čak nakon godine 1972. Broj neposrednih radničkih delegata je u stvari rastao. Isto se tako povećao broj radničkih savjeta sastavljenih od tih delegata (vidi tabelu).

Godina	Broj postojećih radničkih savjeta	Broj izabраниh delegata
1972.	8.101	82.923
1973.	9.813	97.161
1974.	16.000	150.000
1978.	32.000	210.000

Izvori:

Quaderni di Rassegna sindacale, br. 51 i **La Repubblica**, 28. studeni 1978.

Dok ti podaci pokazuju širenje decentraliziranih struktura na manja poduzeća, na industrijske grane gdje je utjecaj sindikata slabiji i na manje industrijalizirana područja zemlje, istovremeno se odvijao općenitiji proces ponovne centralizacije vlasti sindikata i pregovaračke djelatnosti.

Pregovaranje s poslodavcima ponovo je centralizirano čak na razini poduzeća. Skupštinama, radničkim delegatima i radničkim savjetima ostavljeno je samo formalno pravo potvrđivanja odluka koje su se uglavnom donosile negdje drugdje. Malo »izvršno tijelo« (**Esecutivo**) radničkog savjeta je umjesto toga uključeno u pregovore s poslodavcima. U većini slučajeva čak ni izvršno tijelo nije ovlašteno samo donositi odluke. U svim relativno važnim pregovorima koji se vode u nekom relativnom velikom i važnom poduzeću najvjerojatnije će sudjelovati i druge sindikalne strukture — bilo takva struktura koja usklađuje rad poduzeća u istoj industrijskoj grani ili korporaciji ili sindikalna organizacija na razini »regije« ili nacionalni industrijski sindikat. U svakom slučaju, mehanizmi odlučivanja više nisu unutar tvornice. I »strategija zahtjeva«, koja se obraća poslodavcima u pregovorima na razini poduzeća, sve se više pomiče u središte, tj. k nacionalnim radničkim sindikatima.

Najvažniji dio pregovora s poslodavcima više se odvija na razini poduzeća. Kao što je rečeno, radničke su konfederacije najprije pokušale ponovo zadobiti inicijativu pokrenuvši »strategiju društvenih reformi«. Iako je ta strategija u suštini propala, konfederacije su ipak uspjele centralizirati još veći dio djelatnosti sindikata. Državna ekonomska politika (usmjerenjena k ciljevima kao što su veća zaposlenost, ulaganja, industrijalizacija Juga), postala je glavni cilj djelatnosti sindikata. Od »prekretnice« godine 1978. stalno se pridavala veća važnost sposobnosti utjecanja na te ciljeve nego pregovorima na razini poduzeća. Štaviše, čak je i u vezi s tradicionalnijim pitanjima u pregovorima na razini poduzeća i cijele industrijske

grane, dakle pitanjima kao što su nadnice i zagaraniranost zaposlenja, u razdoblju 1974-75. godine između radničkih konfederacija saveza poslodavaca postignut najvažniji sporazum (o zajamčenoj naknadi za povećane troškove života i većoj sigurnosti protiv otpuštanja).

Drugi vidovi djelatnosti sindikata ponovno su centralizirani kao i pregovori s poslodavcima. Delegati koje su izabrali radnici uglavnom su izgubili vlast koju je preuzeo sindikalni aparat, koji i dalje raste (procjenjuje se da je godine 1978. bilo oko 50.000 službenika CGIL — od toga 6.500 s punim radnim vremenom). I proces ujedinjavanja triju konfederacija, koji se odvijao snažnim zamahom na lokalnoj razini i razini industrijske grane, nedavno je zaustavljen zbog toga što je dana prednost djelatnosti samih konfederacija i zbog većih poteškoća u prevladavanju razlike koje postoje među njima.

Tumačenje promjene djelovanja sindikata u odnosima među radnicima i poslodavcima

Kao što smo vidjeli, u posljednjih deset godina djelovanje sindikata u odnosima među radnicima i poslodavcima prošlo je kroz različite faze.

Ukratko, u razdoblju od 1969. do 1971—72. godine sindikati su poticali »neslužbeno« mobiliziranje radnika. Neslužbeno su decentralizirali organizacijsku vlast i podržavali velike i brze promjene vođa običnih radnika i sindikalnih aktivista. Konačno, tumačili su i podržavali zahtjeve koji su dolazili iz jezgre industrijskih radnika (polukvalificiranih), pokušavajući ih uz mali napor uskladiti sa zahtjevima drugih grupa radnika.

Međutim, od 1971—72. godine negdje i kasnije, ovisno o poduzećima i industrijskim granama), sindikati su pokušali ograničiti štrajkove i mobiliziranje radništva samo na određena razdoblja kad je to bilo neophodno potrebno. Ponovno su centralizirali organizacijsku vlast, dajući prednost detaljnim pregovorima i radu komiteta, u kojima je stručnost bila najvažnija. Pokušali su uskladiti zahtjeve, pomirujući nove i radikalnije iz razdoblja 1968—72. godine s tradicionalnijim zahtjevima različitih grupa radnika (npr. službenika, kvalificiranih radnika itd) ili zahtjevima sindikalnih službenika.

Otprilike u posljednje četiri godine sindikati su se više uključili u upravljanje industrijom te ističu važnost surađivanja s vladom pri rješavanju problema koji proistječu iz privredne krize kao i važnost kontrole nad rješenjima koja se donose (najvažnija je kontrola vrste i dodjele ulaganja kao rješenje problema otvaranja novih radnih mjesta). Za to razdoblje karakteristično je da radnici dobrovoljno ograničavaju svoje zahtjeve za većim nadnicama i ostale ovisne o produktivnosti, da bi u zamjenu dobili veću kontrolu nad kreiranjem novih ekonomskih politika.

Zbog čega se tokom zadnjih deset godina djelatnost sindikata tako korjenito izmijenila? Da bismo mogli protumačiti te promjene, moramo obratiti pažnju na vrstu sredstava koja sindikatima stoje na raspolaganju

i na ograničenja s kojima se oni suočavaju provodeći akcije koje odgovaraju njihovim interesima.³

U razdoblju godina 1969—71. sindikati kao institucije bili su veoma slabi i suočeni s nemirnim radništvom. U tom razdoblju njihovi su glavni ciljevi bili da ponovno zadobiju povjerenje radništva i pobjede u borbi s neslužbenim radikalnim vođama, da prisile poslodavce da ih u potpunosti priznaju kao predstavnike radnika, te da ukorijene sindikalnu organizaciju na radnim mjestima. Da bi mogli ostvariti te ciljeve, sindikati su se morali ponašati kao što je već opisano (zato je glavno sredstvo bilo mobiliziranje radnika). Nisu se mogli, umjesto toga, oslanjati na nešto drugo, npr. na poslodavce, podršku države ili organizacijsku snagu, jer su ta sredstva bila ograničeno dostupna.

Međutim, zahvaljujući njihovoj vlastitoj akciji svi su ciljevi u biti ostvareni. Stoga nakon razdoblja godina 1971—72. sindikati više nisu imali nikakva razloga da se ponašaju kao u proteklom razdoblju. Mogli su se oslanjati na nove izvore snage, kao što su potpuna afirmacija, organizacijska sredstva i kontrola nad radništvom. Zbog toga se njihovo djelovanje moglo promijeniti. Ne samo da su se promijenili izvori njihove snage, nego su se povećala ograničenja njihove aktivnosti. Suočili su se s novim problemima. Privredna kriza, pad zaposlenosti i inflacija predstavljali su potencijalnu opasnost za njihovo članstvo, iako njihova ekonomska snaga nije bila bitno potkopana. Nedostatak novih ulaganja, sve veća nezaposlenost omladine i podijeljenost tržišta radne snage predstavljali su opasnost za potencijalne članove ili neorganizirane radnike. Smanjujući broj potencijalnih članova sindikata, oni su potkopavali političku moć sindikata.

Nakon 1975. godine sindikati su pojačano reagirali na te probleme dobrovoljno ograničivši svoje zahtjeve, a strategije te samodiscipline u potpunosti su razrađene godine 1978. Koji su presudni činioci utjecali na ovu odluku? Jedno tumačenje ističe trajne veze između CGIL i PCI. Tvrdi se da je dobrovoljno ograničavanje zahtjeva posljedica postupnog ulaska PCI u vladajuću koaliciju, što zahtjeva da se koalicija (i sindikati) bave problemima akumulacije kapitala i ekonomske efikasnosti. Međutim, to tumačenje ne objašnjava zašto se slični trendovi javljaju i u drugim zemljama. Što je još važnije, ne objašnjava zašto su »prekretnicu« godinu 1978. ipak podržavali i CISL i UIL (iako uz mnoge razlike i suprotnosti), koji nemaju veze s PCI.

Drugo tumačenje naglašava pogoršanje spomenutih privrednih problema. Sindikati smatraju da je u njihovom interesu da dobrovoljno ograniče svoje zahtjeve, kako bi se mogli uhvatiti u koštac s tim problemima, odnosno omogućiti porast zaposlenosti. Zato treba poticati akumulaciju kapitala a sindikati moraju biti u stanju kontrolirati proces ulaganja. Međutim, zašto bi ta politika bila u njihovom interesu, kad ona ograničava nadnice njihovih radnika, koji u to doba nisu neposredno ugroženi nezaposlenošću (u stvari, na gubitku su samo nezaposleni, omladina i neorganizirani radnici)?

³ V. M. Regini: »Come e perché cambiano la logica dell' organizzazione sindacale e i comportamenti della base«, u A. Pizzorno et. al., op. cit., str. 109—175.

Odgovor vjerojatno leži u tome što se nedavno jako proširilo sekundarno tržište radne snage, koje ne organiziraju sindikati. To širenje u biti ne ugrožava konkurentnost radnika iz primarnog sektora (koje uspješno zaštićuju sindikati i zakon). Međutim, ono ugrožava političku vlast sindikata, koja se temelji na broju aktivnih stanovnika koje mogu organizirati, na njihovoj sposobnosti da nastupaju kao zastupnici općih interesa (ili, drugim riječima, da prešutno rade i u interesu drugih grupa, a ne samo u interesu vlastitog članstva), o mobilizirajućoj snazi njihove ideologije kao ideologije klasno utemeljenog sindikata. Zbog toga, njima ne orgovara prihvaćanje strategije klasičnog strukovnog organiziranja. To, također, objašnjava zašto i u kojoj mjeri su oni voljni držati se umjerene linije u odnosima s poslodavcima.

SINDIKATI I POLITIČKI SISTEM

Radnički sindikati u Italiji tradicionalno pridaju najveću važnost svojoj ulozi u političkom sistemu. Otkad su ih ponovo stvorile stranke antifašističke koalicije 1944. godine, njihove su veze s tim strankama vrlo bliske⁴ Štaviše, strategija najvećeg sindikata (CGIL) tradicionalno više naglašava odnose s državom nego samo s poslodavcima.⁵

Sindikati i politički sistem do 1968—69. godine

Povezanost među sindikatom i političkim strankama potvrđena je i učvršćena rascjepima 1948 i 1949. godine, koji su konačno doveli do stvaranja CISL i UIL kao opozicije nekada jedinstvenom CGIL. Do tih je rascjepa u stvani došlo zbog političkih pitanja i podvojenosti među strankama antifašističke koalicije.

Pedesetih godina veze sindikata s raznim političkim strankama još su čvrste upravo zbog njihove slabosti na tržištu radne snage i neukorjenjenosti organizacije na radnim mjestima. CISL i UIL bili su male organizacije a podrška koju su dobivali, osobito od jezgre radničke klase (industrijskih radnika) bila je slaba. Pred CGIL su imali jedino prednost da su ih poslodavci priznavali, što nije toliko bila posljedica njihova stvarna djelovanja kao žutih sindikata, koliko činjenice da su poslodavcima mogli pružiti određene političke garancije. S druge strane, strategiju najvećeg sindikata — CGIL — određivala je njihova organizacijska slabost i izoliranost. CGIL nije mogao računati na to da će ga priznati poslodavci ili država niti na sposobnost mobiliziranja i kontroliranja velikog dijela potencijalnog članstva,

⁴ Od engleske literature o odnosima između sindikata i političkih stranaka u Italiji vidi: P. Weitz: «Labour and Politics in a Divided Movement: The Italian Case», *Industrial and Labour Relations Review*, Svezak 28 br. 2, siječanj 1975; P. Weitz: «The CGIL and the PCI: From Subordination to Independent Political Force», u D. Blackmer and S. Tarrow (ured.): *Communism in Italy and France*, Princeton, N. J. 1975; A. F. Greco: «Union-Party Relations and Macroeconomic Policy: The Changing Posture of the CISL», *European Studies Newsletter*, Sedmi svezak br. 4, ožujak 1978; P. Farneti: «The Troubled Partnership: Trade Unions and Working-Class Parties in Italy, 1948—78», *Government and Opposition*, Trinaesti svezak br. 4, jesen 1978.

⁵ O odnosu između talijanskih sindikata i države vidi P. Lange: «Unions, Parties, the State and Liberal Corporatism: Some Reflections Growing out of the Italian Experience», referat održan na Konferenciji evropeista u Washingtonu 1979.

na organizacijsku snagu. Zbog toga je nastojao maksimalno učvrstiti veze s PCI (i PSI), od kojih je dobivao borbene pristalice, novčana sredstva, ideologiju i političku podršku. Zato se CGIL morao naglašavati da je politička akcija vrednija od ekonomske borbe za nadnice. Zbog toga su se, kad bi se radnici pozivali na štrajk ili na suradnju, uglavnom navodili politički razlozi.

Pred kraj pedesetih godina situacija se donekle promijenila. CGIL je kritizirao svoju vlastitu nesposobnost da u potpunosti zadovolji potrebe radnika. S druge su strane, CISL i organizacija metalskih radnika FIM počeli više surađivati s CGIL-om, i na taj način olabavili veze s Demokršćanskom strankom. Međutim, u cjelini, zavisnost obaju glavnih sindikata o političkim strankama nije dovedena u pitanje do kraja šezdesetih godina.⁶

Obratimo li pažnju na odnos među sindikatom i državom pedesetih godina, možemo reći da je taj odnos karakteriziralo isključivanje radnika iz društvene strukture koja je trebala kontrolirati privredni razvoj. U stvari, slabost sindikata omogućila je provođenje strategije isključivanja radnika. Privredni razvoj mogao se temeljiti na malim nadnicama i velikom broju radnika kao i fleksibilnosti radne snage, pa nije bio toliko ovisan o podršci radničke klase. Zbog toga je proces kreiranja i provođenje ekonomske politike isključivao utjecaj radnika. Vladajućoj klasi bilo je mnogo lakše da iskoristi nesigurnost zaposlenja i antisindikalni pritisak kao sredstvo suprotstavljanja zahtjevima sindikata, nego da prihvati takvu politiku koja bi vodila do nekakvog društvenog ugovora. Osim toga, nakon rascjepa unutar Koalicije otpora (1947) i sindikata (1948, 1949) CGIL više nije mogao biti uključen u državnu politiku zbog svojih veza s PCI, zbog toga što je bio klasno utemeljen sindikat i što je odbijao veze koje bi mogle nalikovati na korporacijske strukture iz doba fašizma. S druge strane, CISL je bio politički »siguran« i spreman učestvovati u javnim savjetodavnim tijelima, no, u takvoj situaciji nije se mogao smatrati predstavnikom velikog dijela industrijskih radnika. Zbog takvih su trendova tokom pedesetih godina sindikati još uvijek bili slabo uključeni u državnu politiku, a i država je slabo regulirala i institucionalizirala odnose između radnika i poslodavca.

Međutim, početkom šezdesetih godina, tržište radne snage i političke prilike koje su prije slabile moć sindikata, počeli su se mijenjati. Zbog toga je vlada pokušala uključiti radničke sindikate u ekonomsku politiku.⁷ 1961. godine sazvani su sastanci triju stranaka, na kojima se raspravljalo o problemima zapošljavanja i različitim pitanjima ekonomske politike. U slijedećih nekoliko godina osnovano je savjetodavno tripartitno tijelo. »Nacionalni komitet za privredno planiranje« (Commissione Nazionale per la Programmazione), da bi razmotrilo petogodišnji plan. Na taj su način centralističko-ljevičarske vlade pokušavale osigurati radničko sudjelovanje u prvim pokušajima planiranja. CGIL je prema politici planiranja zauzeo stav bez predrasuda, dok je PCI u cjelini bio protiv.

⁶ Vidi moj referat *Politics of Labor Market Policy: Unions and the Labor Market*, održan na Konferenciji evropeista u Washingtonu 1979.

⁷ Vidi P. Ranci: »La legge sulla riconversione come strumento di politica industriale«, *Economia e politica industriale*, 1978, br. 20, str. 23.

No, pokušaj da se sindikati uključe u državnu politiku bio je kratka vijeka. Rezultati savjetovanja nikada nisu obavezivali vladu ni za što. Recesija, a ne planiranje, bila je sredstvo koje je vlada konačno izabrala kao odgovor na opasnost od sve većih zahtjeva sindikata.

Promjene u odnosima među sindikatom i državom

Od 1969. godine sindikati su pokušavali koristiti svoju novu snagu obraćajući se neposredno vladi s novim zahtjevima. Unutar sindikata gotovo se jednodušno smatralo da mobiliziranje radničke klase treba usmjeriti prema društvenim ciljevima koji nadilaze one neposredno vezane uz radno mjesto. Na takvu odluku utjecali su različiti činioци: veliki rast moći sindikata u doba kad je sposobnost stranaka da privuku ljude i uvedu neke promjene bila pod velikim znakom pitanja; potreba da se spriječi pogoršanje životnih uvjeta radničkih obitelji, čime bi se izgubile povlastice izborne u pregovorima na razini poduzeća; nastojanje konfederacija da reagiraju na centrifugalne i sektaške tendencije unutar pokreta, da spoje i usklade različite zahtjeve i ujedine ih na nacionalnoj razini. Zbog toga su od 1969. do 1971. godine sindikati utjecali na vladu da provede reforme na mirovinskom osiguranju, stanovanju, zdravstvenim uslugama, obrazovanju, prometu i porezu. Te zahtjeve podupirali su opći štrajkovi organizirani na regionalnoj osnovi, sastanci s političkim strankama i osobito česti sastanci s vladom. No, rezultati su bili slabi i jedino što se postiglo bile su promjene u mirovinskom osiguranju, opći, ne naročito progresivan, novi zakon o stanovanju i neka obećanja u vezi sa zdravstvenim uslugama. Iako u stvari nikad nije formalno napuštena, »borba za reforme« do sredine 1971. godine više nije mogla pridobivati pristalice među radnicima te je završila neuspjehom za sindikate.⁸ Taj neuspjeh bio je u očitoj suprotnosti s izvanrednim uspjesima koji su u istom razdoblju postignuti u pregovorima na razini poduzeća.

Već 1971. godine i mnogo više u razdoblju 1974—75. godine, zbog priredne krize i visokih stopa inflacije, pitanja ekonomske politike bacila su u drugi plan pitanja reformi. 1971. godine, tri su konfederacije započele akciju održavanja zaposlenosti i razvoja Juga. Istovremeno su počele zahtijevati »nov model razvoja«. Slijedeće godine, suočene s velikim rastom troškova života, zahtijevale su od vlade da ne dopusti poskupljenje osnovnih javnih usluga te da kontrolira cijene. No, u sve gorjoj političkoj situaciji i krizi jedinstva sindikata ti zahtjevi — kao i zahtjevi za reformama — nisu imali nikakva ozbiljnija uspjeha.

Od kraja 1972. do početka 1974. godine, za vrijeme djelomične privredne stabilizacije, glavni su industrijski sindikati (osobito u metalskoj industriji) ponovo preuzeli inicijativu.

Međutim, do 1975. godine osnovni se problem vladine ekonomske politike vratio u središte pažnje te je konfederacijama još jedanput pripala

⁸ Vidi A. Pizzorno: *Political Exchange and Collective Identity in Industrial Conflict*, u knjizi: C. Crouch, A. Pizzorno (urednici), *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe since 1968*, drugi svezak, London i New York, 1978, str. 277—298.

glavna uloga. Nastojale su kreirati ekonomsku i socijalnu politiku u neposrednim pregovorima s vladom. Obraćale su se vladi s političkim zahtjevima isto kao što se obraćaju poslodavcima s ekonomskim zahtjevima. A vlada se, iako je bila prisiljena da formalno pregovara sa sindikatima, u pojedinačnim pregovorima pokušavala suprotstaviti njihovim zahtjevima, ne pokušavajući uspostaviti s njima suradnju u provođenju neke dugoročne politike. Zbog toga možemo reći da je u razdoblju 1968—75. godine prevladavao tip odnosa »sukobi i pregovori«.

Isti tip odnosa karakterizirao je i kreiranje ekonomske politike. Međutim, u tom su se razdoblju sindikati »uvukli« u provođenje politike. Predstavnici sindikata sve su više ulazili u javne ustanove čiji je zadatak bio provođenje ekonomske i socijalne politike. Od 1970. godine, do danas najbolji je primjer za to većina koju oni imaju u **Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale** (INPS), nacionalnom tijelu koje dodjeljuje mirovine i nadoknadu za nezaposlenost. Predstavnici su sindikata, također, kooptirani u stotine nacionalnih i lokalnih komiteta preko kojih državna uprava utječe na privredu. U javnom sektoru (kao što su željeznice, pošta itd.) oni ulaze u uprave sa složenim zadatkom sudjelovanja u vođenju kadrovske politike i kontrole rashoda.

Otpribliže tokom zadnjih pet godina sindikati se sve više uključuju u kreiranje politike. S jedne strane, prvenstveno zbog velike privredne krize, sindikati su sa strategije sukoba i pregovora naglo prešli na strategiju suradnje, usprkos snažnom protivljenju iznutra i uz neke promjene svoje politike. Ta nova strategija suradnje povezana je sa »samokritikom« sindikata, izraženom u »EUR dokumentu«, koji su u veljači 1978. godine izglasali delegati triju konfederacija, i o kojoj su mogli istaknuti radnički vođe govorili u izjavama za štampu. To potvrđuje i objašnjava postojeću spremnost na suradnju na tržištu radne snage i u politici ograničavanja nadnica. Taj pristup, također, zagovara participaciju u stvaranju privrednog plana.

S druge strane, vlada se sistematski savjetovala sa sindikatima ili im čak davala uvid u proces donošenja zakona o važnim pitanjima, kao što su dotacije poduzećima, prestrukturiranje industrije, zapošljavanje omladine itd.¹⁶ Isto tako, s vremena se na vrijeme (a u najnovije vrijeme u petogodišnjem planu podnesenom 1978.) predlaže da se osnuju tripartitna tijela koja bi imala savjetodavnu ulogu u ekonomskoj politici i planiranju. Međutim, sindikati su do sada odbijali tripartitne institucije i zahtijevali da se vlada umjesto toga odvojeno savjetuje s radnicima i poslodavcima.

Tako nastaje nov odnos među sindikatom i državom. Nesumnjivo se jako povećao stupanj suradnje u kreiranju i provođenju ekonomske politike. Međutim, institucionaliziranje tih odnosa u cjelini nije daleko odmaklo. Točnije rečeno, kao što je već pokazano, stupanj institucionaliziranosti prilično je visok u provođenju politike, ali veoma nizak u procesu kreiranja politike. Predstavnici sindikata kooptirani su u javne ustanove i uprave poduzeća. No, savjetovanja o kreiranju politike, iako stalno prisutna, još uvijek su neslužbena.

Tumačenje promjene uloge sindikata u političkom sistemu

Kao što smo vidjeli, odnosi između sindikata i države u poslijeratnoj Italiji bili su u različitim razdobljima različiti. Isključenost radnika u pedesetim godinama, kratkotrajan eksperiment s neokorporativizmom, iza kojeg je slijedio povratak isključivanju radništva početkom šezdesetih godina; odnos tipa sukobi i pregovori krajem šezdesetih i početkom sedamdesetih godina; konačno, otprilike u zadnjih pet godina, nov tip odnosa zasnovan na suradnji sindikata u kreiranju ekonomske i socijalne politike i sudjelovanju sindikata u javnim ustanovama čiji je zadatak provođenje te politike. Na taj su način radnički sindikati izborili povlašten položaj u odnosu na druge interesne grupe zahvaljujući mogućnosti sudjelovanja u politici vlade. Dok mnoge interesne grupe mogu staviti veto na određene odluke, vlada i političke stranke sve više nastoje uskladiti opću ekonomsku politiku s »proizvodnim grupama« (poslodavcima i sindikatima). U stvari, može se reći da ove grupe zastupaju opće interese zato što spajaju manje grupe interese u šire strategije.

Koji su činioci usmjerili sindikate u ovom pravcu i s kakvim su ograničenjima oni suočeni?

Ono što talijanske radničke sindikate navodi na to da daju prednost suradnji s državom pred pregovorima s poslodavcima jesu slijedeći činioci:

a) Svijest o tome da privatna poduzeća u Italiji (čak i najveća) postaju sve više ovisna o političkim odlukama. Zbog toga sindikatima više nije dovoljno da očuvaju moć i afirmaciju koje su stekli u odnosima na razini poduzeća. Zato vođe sindikata nastoje povećati političku afirmaciju i utjecaj.

b) Privredna kriza i veća politička nestabilnost, koje negativno utječu na strategiju sindikata u pogledu nadnica. Njima postaje sve teže da se bore za veće nadnice i bolje uvjete rada ne uzimajući u obzir ekonomske i političke posljedice svoje akcije. Međutim, strategija dobrovoljnog ograničavanja zahtjeva traži od sindikata da pred radnicima definiraju dugoročne ciljeve (kao što je utjecaj na ekonomsku i socijalnu politiku), zato što ne mogu izboriti neposredne i vidljive dobitke.

c) Konačno, njihova potreba da se prikazuju kao predstavnici općih klasnih interesa (naime, interesa perifernih radnika, nezaposlenih i viška radne snage kao i redovno zaposlenih radnika), koja je najznačajnija za talijanske radničke sindikate. Ta potreba potječe ne samo od tradicije i ideologije klasnog sindikata, nego i od ekonomskog dualizma i podijeljenosti tržišta radne snage, što, smo već izložili, ugrožava političku moć sindikata. Zbog toga su sindikati zainteresirani zato da budu predstavnici interesa tih društvenih grupa i da ih pridobiju za sebe. Zbog toga vlada postaje strana s kojom se pregovara, iako se zahtjevi za zaštićivanjem marginalnih radnika i ulaganjima za ostvarivanje novih radnih mjesta upućuju i privatnim poduzećima.

Svi ti činioci povećavaju spremnost sindikata na suradnju s državom. No, mnoga ograničenja djeluju protiv toga. Najočitije ograničenje jest nezadovoljstvo koje će najvjerojatnije nastati među radnicima kad im se umjesto neposrednih i sigurnih dobitaka ponude takve dugoročne koristi čiju je vrijednost teško unaprijed ocijeniti, kao što su one koje nastaju zahvaljujući mogućnosti utjecanja na ekonomsku politiku. U Italiji, u posljednjih nekoliko godina, često dolaze do izražaja napetosti koje proizlaze iz unutrašnje organizacije sindikata ili iz njihovih odnosa s radnicima. Osobito se na javnom sektoru povećao broj štrajkova koje ne organiziraju sindikati, a ojačali su i mali »autonomni« sindikati, koji predstavljaju grupne interese i zahtjeve. To je ograničilo sposobnost konfederacija da stvore politiku ograničavanja nadnica, koju bi u svojim pregovorima s vladom mogle ponuditi u zamjenu za nešto drugo. To je, također, raspirilo neslaganja među trima konfederacijama kao i među njima i industrijskim sindikatima u vezi s općom politikom sindikata. To u novije vrijeme pokazuje sukob u vezi sa zahtjevom za skraćanjem radnog vremena, koji je legitiman zahtjev sindikata. Suprotstavljanje radnika politici dobrovoljnog ograničavanja nadnica i slabim rezultatima političke akcije koju vode konfederacije često se izražava preko institucije pregovora na razini poduzeća i radničkih savjeta. Nastale kao posljedica masovnog mobiliziranja radnika u razdoblju 1968—72. godine, te su institucije u velikoj mjeri zadržale svoju legitimnost i autonomiju. One, dakle, koče pokušaje da se sva moć sindikata prenese na konfederacije i da se ekonomska borba podvrgne čisto političkoj strategiji.

Za talijanske sindikate još je teži problem uspješnog zaštićivanja interesa marginalne radne snage kao i dijela suvišne radne snage (kao što su zaposleni u nelikvidnim poduzećima koja dotira država, nezaposleni, »suvišni« državni službenici, umirovljenici itd.). Već sam tvrdio da je u interesu sindikata da nastupaju kao opći predstavnici klase, te da sindikati zbog toga daju prednost odnosima s državom pred odnosima s poduzećima. Međutim, taj isti interes istovremeno onemogućuje veću suradnju u kreiranju i provođenju dosljedne ekonomske politike. Jer, dok sindikati mogu kritizirati politiku »socijalne skrbi« (ili čak nezapošljavanje radnika u nelikvidnim poduzećima), teško im je da zaista pomognu pri razbijanju mreže doticaja i suvišnih radnih mjesta, kao što bi to efikasna ekonomska politika ponekad zahtijevala. U stvari, talijanski su sindikati pokazali proturječne stavove u odnosu na probleme kao što je smanjivanje broja invalidskih mirovina, koje se masovno koriste u siromašnijim područjima zemlje kao neka vrsta socijalne skrbi. Sindikati državnih službenika, koji formalno podržavaju konfederacije u provođenju strategije reformiranja javnih službi i povećanja njezine efikasnosti, u stvari su često pridonijeli širenju »suvišnih« radnih mjesta. Što se tiče sindikata industrijskih radnika, oni su ponekad podržavali slabo argumentirane tvrdnje poslodavaca o teškoćama u kojima se nalazi poduzeće, kako bi dobili državne subvencije (**Cassa integrazione straordinaria**).

STRATEGIJE SINDIKATA I NJIHOVA DJELATNOST U SEDAMDESETIM GODINAMA

Slijedeća tabela sažima opće pravce djelovanja sindikata u posljednjih deset godina. Prva horizontalna crta pokazuje način na koji su se razvijali djelovanje i struktura sindikata krajem šezdesetih i početkom sedamdesetih godina. Koristeći povoljno tržište radne snage, sindikati su uspjeli podržati mobiliziranje jezgre industrijskih radnika i njihove zahtjeve. Na taj su način decentralizirali svoje djelovanje i strukturu i dali prednost svom utjecaju na političku akciju u samoj bazi. Taj proces se nikad nije potpuno promijenio, jer neki od njegovih uzroka (npr. primarno tržište radne snage povoljno za opskrbljivanje radnom snagom, kao i velik broj mobiliziranih radnika) još uvijek postoje. Štaviše, u novije su se vrijeme javili neki procesi koji su čak nadjačali taj proces, a mogli bismo ih opisati kao ponovnu centralizaciju i ponovnu politiziranost djelovanja sindikata (vidi 2 i 3. horizontalnu crtu). Kao što pokazuje tabela, taj proces ima mnoge uzroke.

Međutim, ekonomski ili politički činioci nikada neposredno ne određuju organizaciono djelovanje. Njih posjeduje strategija koju izabire organizacija i koja često nadživljava potrebe iz kojih je nastala.

Postoji li neka dugoročna strategija talijanskih sindikata koja je možda uvjetovala njihovo reagiranje na probleme s kojima su se suočavali u svom djelovanju? Kako se to može analitički obrazložiti?

Razmotrimo li razdoblje dulje nego što je zadnjih deset godina, otkrit ćemo začuđujući kontinuitet dugoročnih ciljeva koje su postavljali sindikati. Možemo ih opisati na slijedeći način:

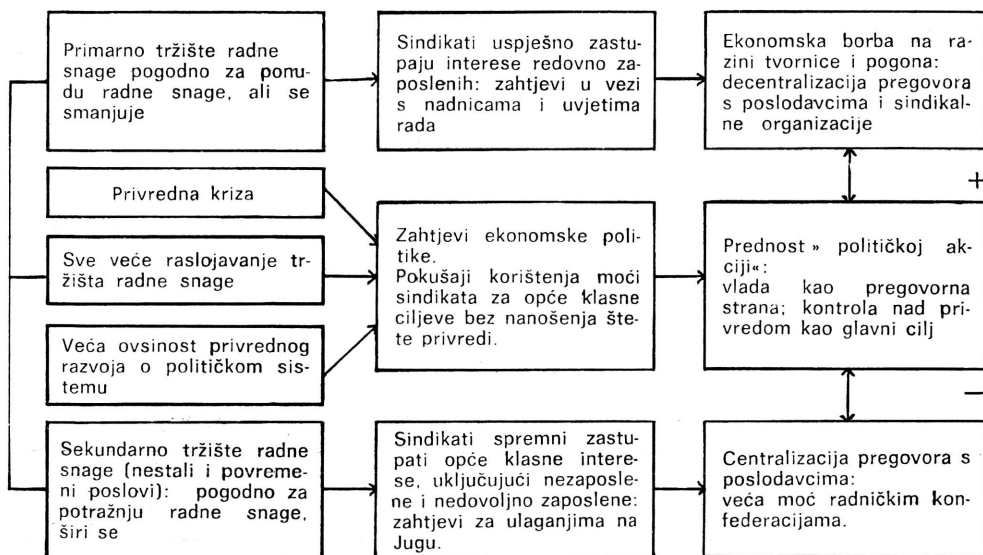
a) Stalan i središnji cilj strategije sindikata jest ono što bismo mogli nazvati **javnom/društvenom kontrolom privrede**.

Kapitalistička privreda, kao takva, nikad se ne dovodi u pitanje. Međutim, stalno se nastoji da se njezini glavni vidovi (ovisno o prilikama, povlasticama uprave, oblicima raspodjele dohotka ili ekonomskoj politici), podvrgnu političkoj kontroli, u kojoj djelomično imaju udjel javne institucije i »radničke« demokratske organizacije, tj. sindikati. Dobro poznate politike (ili parole) koje zastupaju sindikati, kao što je bilo planiranje krajem četrdesetih godina i u šezdesetim godinama, »nov model razvoja« početkom sedamdesetih ili prestrukturiranje industrije u novije vrijeme, jesu aspekti tog općenitijeg cilja. U stvari, sve one predstavljaju pokušaj da se zado-bije politička kontrola, najprije u procesu raspodjele osobnih dohodaka, zatim u raspodjeli ukupnog dohotka i, konačno, u formiranju dohotka.¹⁷

U specifičnim uvjetima slabosti tržišta radne snage (a kasnije i političke slabosti) u kojima se stvarala strategija sindikata i uz ograničavanje tradicionalne ideologije i postojećeg znanja, možda se činilo da ta odluka dugoročno omogućuje najveće dobitke članovima sindikata (ili najveću promjenu sistema raspodjele) koje može postići organizaciona moć sindikata.

Istovremeno se to smatralo preduvjetom za privredni razvoj i širenje »produktivne zaposlenosti«, što slaba i zaostala kapitalistička klasa (po mišljenju sindikata) nije htjela ili nije mogla osigurati.

DJELOVANJE SINDIKATA SEDAMDESETIH GODINA



+ označava uzajamno jačanje

— označava uzajamno ograničavanje

Druga dva cilja usko su povezana s prvim, najvažnijim ciljem (zato što su oni uzrok i posljedica tog cilja).

b) Cilj zadobivanja **utjecaja na politički sistem**, koji se smatrao važnijim nego postizanje maksimalnih dobitaka u pregovorima s poslodavcima, neposredno proistječe iz prvog cilja. Osim u tzv. pansindikalističkom razdoblju od 1968. do 1972. godine sposobnost da se država i političke stranke prisile na kreiranje povoljne politike i na priznavanje i podržavanje sindikata i njihovih zahtjeva, tradicionalno se smatra važnijom nego što je dobivanje većih ustupaka od poslodavaca. Zato su sindikati obično nedovoljno koristili svoju ekonomsku moć, kako bi povećali svoju političku moć.

c) Cilj postizanja i očuvanje uloge **predstavnik klase**, a ne samo predstavnih vlastitih članova, također je povezan s prvim ciljem. Barem je CGIL uvijek nastojao (i tvrdio) da je sposoban uspješno zastupati interese radničke klase u cjelini (i općenitije interese), dok je CISL obično bliži zahtjevima redovno zaposlenih i imućnijih industrijskih radnika. U stvari, kontrola sindikata nad ekonomijom strategija je koja zahtijeva od sindikata sposobnost zastupanja interesa koji su širi od interesa članova sindikata.

Zastupanje cijele klase često pretpostavlja centraliziranu organizaciju sindikata. Taj trend stalno nalazimo u strategiji sindikata, osim u razdoblju 1968—72. godine, kad su sindikati morali dati veću vlast radničkim aktivistima, kako bi ukorijenili sindikalnu organizaciju u tvornicama i proizvodnim jedinicama.

Dakle, u izvjesnom smislu, djelovanje sindikata u posljednjih nekoliko godina ne smijemo smatrati velikim odstupanjem od njihove tradicije. Nema sumnje da je ono bilo prilagođeno novim uvjetima u kojima su se našli odnosi između zaposlenih i poslodavaca i politički sistem. Usprkos dramatičnom prekidu s aktivnošću s kraja šezdesetih i početka sedamdesetih godina, čini se da je djelovanje sindikata u novije vrijeme duboko ukorijenjeno u njihovim tradicionalnim strateškim ciljevima.

Prevela s engleskog:

Jasenska Planinc

DODATAK

Štrajkovi i sindikalno organiziranje u Italiji u razdoblju 1949—76.

Godina	Indeks broja štrajkova	Stopa sindikalne organiziranosti		
		CGIL	CISL	CGIL + CISL
1949.	13,1			
1950.	6,0			
1951.	3,5	43,4		
1952.	2,7	41,4		
1953.	4,4	38,1		
1954.	3,9	38,5		
1955.	4,1	38,1		
1956.	3,0	28,1		
1957.	3,3	27,5		
1958.	2,9	22,6		
1959.	6,3	22,4		
1960.	3,9	21,5		
1961.	6,4	20,5	11,4	31,9
1962.	14,4	20,6	11,4	32,0
1963.	7,1	20,4	11,7	32,1
1964.	8,1	21,0	11,8	32,8
1965.	4,5	20,2	11,7	31,9
1966.	9,3	19,7	11,9	31,6
1967.	5,4	19,0	11,9	31,0
1968.	5,8	19,2	12,6	31,8
1969.	23,0	20,0	12,5	32,5
1970.	11,0	22,1	13,6	35,7
1971.	7,7	23,4	14,7	38,1
1972.	10,1	23,9	16,2	40,1
1973.	12,0	25,2	16,2	41,5
1974.	9,8	28,1	18,1	46,2
1975.	13,0	29,6	18,8	48,4
1976.	9,4			

»Indeks broja štrajkova« iskazan je u broju radnih sati izgubljenih po zaposlenom (radniku ili službeniku) na svim sektorima privrede.

»Stopa sindikalne organiziranosti« pokazuje radnike organizirane u sindikatima kao postotak svih zaposlenih (radnika ili službenika) na svim sektorima privrede. Nemamo pouzdanih podataka o radnicima koji su članovi UIL i drugih manjih sindikata.

Službeni podaci o zaposlenima, na temelju kojih se izračunavaju indeks i stopa, niži su nego u stvarnosti, zato što uključuju samo redovno zaposlene radnike.

Izvori:

M. Benetti, M. Regini, **op. cit.**, str. 69

I. Regalia, M. Regini, E. Reyneri: **Conflitti in Europa**, cit. str. 71. ISTAT, **Annuario di statistiche del lavoro**, Rim, 1977.

Marino Regini

LABOR UNIONS, INDUSTRIAL ACTION, AND POLITICS

(S u m m a r y)

After two decades of weakness, in the seventies labor unions deeply transformed industrial relations and became the emergent actor in Italian politics. From 1969 to the early eventies, they fostered rank-and-file mobilization, decentralization of decisions, radical demands and forms of conflict; they also tried to bargain social reforms with the government. Later on, they slowly re-centralized their structure and bargaining, and tried to exchange moderation in demands with control over investments and influence over economic policies. Unions' changing behavior must be seen as an adjustment to different resources available and to different constraints upon their action. But these is a substantial continuity in the strategic goals they have been pursuing in the post-WWII period. These are: public/social control of the economy; ability to influence the political system; ability to gain or maintain general class representation.