

LUCI E OMBRE DEL MODELLO DANESE

Bruno Amoroso

L'Unione Europea e l'Organizzazione Internazionale del Lavoro, nelle loro elaborazioni sulle strategie per l'occupazione, hanno indicato la Danimarca come un buon esempio da seguire, una "buona pratica" secondo il linguaggio corrente delle organizzazioni internazionali. A questi vanno aggiunti i numerosi studi sull'argomento, sia di autori scandinavi sia di altri paesi, che avvalorano questo interesse¹ e l'impatto che ciò sta avendo anche nel dibattito italiano dove i problemi in questione, come vedremo tra poco, sono giustamente considerati cruciali anche per le scelte economiche e politiche italiane.

Il riferimento alla Danimarca nel dibattito sulla *flexicurity*, cioè sul modo di combinare la flessibilità del mercato del lavoro con la sicurezza sociale dei dipendenti, include numerosi altri aspetti come l'efficiente organizzazione macroeconomica, le capacità di innovazione economica e di riforma istituzionale, gli alti livelli di formazione professionale, e infine la cooperazione tripartita a tutti i livelli capace di creare consenso non solo sulle iniziative specifiche ma anche sugli obiettivi generali del sistema e delle politiche da seguire. Il tema è ovviamente complesso anche per il carattere necessariamente limitato di una introduzione ad una discussione come questa. Per questa ragione ho scelto di seguire una forma espositiva che richiama i problemi e le connessioni esistenti tra i problemi sollevati, che fornisce i dati base di riferimento per la discussione e le ricerche in corso, che colloca la situazione attuale nel quadro storico di riferimento della Danimarca e dell'economia mondiale in generale e, infine, richiama i punti critici irrisolti e sui quali esiste anche in Danimarca un forte dibattito, anche se meno conosciuto.

Anzitutto qualche premessa teorica, che serve anche a circoscrivere i temi in discussione. Nel dibattito ricorrono due concetti principali: 1) il modello danese di *flexicurity*; 2) i sistemi di *welfare* scandinavo o nordico. Il modello danese della *flexicurity* è il tentativo attualmente in corso di riformare sul tema specifico del mercato del lavoro il sistema di *welfare* scandinavo presente in Danimarca da oltre un secolo, adattandolo ai sistemi di flessibilità del lavoro e della produzione delle nuove forme di organizzazione della produzione e di competitività richieste dalla globalizzazione capitalistica.

Fasi di innovazione e riforme si sono già verificate nel passato, ma dentro il paradigma del *welfare* scandinavo che ne è uscito rafforzato. La *flexicurity* contesta invece le basi di questo paradigma e ne mette in questione i valori e le pratiche sociali che ne rendono possibile il funzionamento. Quindi *welfare* scandinavo e *flexicurity* sono due realtà distinte che si sono venute variamente intrecciando nel corso degli ultimi 15 anni, e che da un lato spiegano il successo della *flexicurity* in questo paese, dall'altro provocano l'inevitabile sorgere di nuove contraddizioni rispetto al funzionamento e agli obiettivi del modello scandinavo.

Nel dibattito danese le tesi a confronto non riguardano il bisogno di forti riforme del sistema sociale e economico alla luce del nuovo quadro internazionale, ma la direzione che queste devono assumere: se cioè vanno seguite le indicazioni della *flexicurity*, che accrescono ulteriormente i fattori di flessibilità del mercato del lavoro mediante una sua crescente decentralizzazione ed individualizzazione delle forme contrattuali, accompagnate dalla eliminazione del principio del reddito sociale di cittadinanza introdotto negli anni Settanta, oppure non si debbano rafforzare le strutture di *welfare* su linee divergenti da questa. Quest'ultima opzione significa mettere l'accento sulla maggiore capacità del sistema produttivo di offrire occasioni di lavoro attraenti per i lavoratori (qualità del lavoro e piena occupazione) e di sfruttare le nuove opportunità offerte dalle tecnologie per rendere il lavoro maggiormente adattabile ai bisogni dei cittadini, delle famiglie, ecc.).

La Commissione per la riforma del *welfare* danese istituita dal governo conservatore-liberale mette l'accento sulla linea della *flexicurity*, cioè sul bisogno di riportare le forme di "reddito sociale" dentro i limiti della compatibilità con i bisogni di riduzione dei costi e di efficienza del mercato del lavoro. La Commissione Alternativa per la riforma del *welfare*, sostenuta da sindacati e varie organizzazioni di base, ritiene inappropriato in presenza dei riconosciuti successi del modello sociale danese, proporre una riforma che sbilanci la sua componente sociale a favore di asseriti criteri di efficienza e di bilancio.

In conclusione, il problema al centro dell'attenzione e delle controversie non è quello della flessibilità *tout court*, che è da sempre una caratteristica di questi sistemi di *welfare* e rispetto alla quale la *flexicurity* porta poco di innovativo, ma il tentativo di quest'ultima di sostituire la centralità del sistema socio-economico e dei suoi meccanismi di funzionamento collettivamente negoziati e solidaristici, con la centralità del mercato del lavoro e di un sistema di rapporti sociali individualizzati e competitivi.

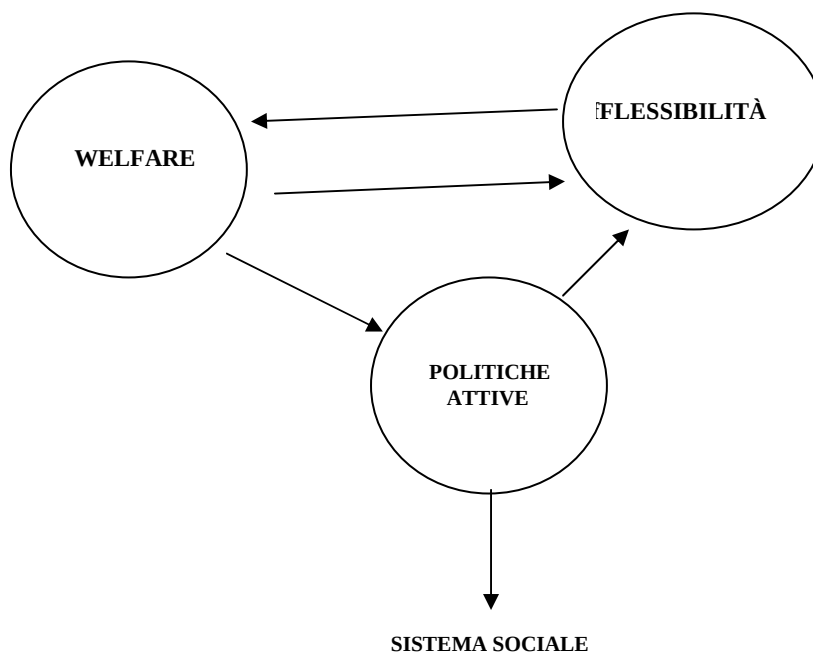
La mia esposizione si articola su due punti:

- 1) Il sistema danese di *flexicurity*.
- 2) Il contesto storico dell'economia e del mercato del lavoro danese ed il modello di *welfare* scandinavo.

1) Il sistema danese di mercato del lavoro e la *flexicurity*

Il modello danese del mercato del lavoro ha oggi una forma ibrida poiché è tuttora fortemente strutturato sulle forme del *welfare* scandinavo, ma con riformulazioni e cambiamenti in direzione della *flexicurity*, cioè di un modello neoliberista di gestione dell'economia e del mercato del lavoro. La versione ufficiale del governo definisce il sistema della *flexicurity* danese come un “triangolo d'oro”, i cui flussi principali si articolano su tre punti di riferimento:

- A) Flessibilità del mercato del lavoro
- B) Sistema di *welfare*
- C) Politiche attive del mercato del lavoro



Fonte: **Ministry of Labour, Copenhagen (1999)**

FLESSIBILITÀ

Nello schema la flessibilità fa riferimento alla flessibilità numerica, cioè al numero di dipendenti che ogni anno cambia lavoro, da un'azienda a un'altra, attraversando un periodo di disoccupazione. Su un numero di 100 persone (ad es.) che perde il lavoro e che riceveranno per il periodo corrispettivo sussidi di disoccupazione, 80 lo ritrovano in modo autonomo mentre 20 dovranno rivolgersi al sistema delle politiche attive per ricevere sostegno al loro eventuale reinserimento nel lavoro (corsi di riqualificazione, job training, ecc.).

Esiste un alto livello di mobilità da un posto di lavoro all'altro dovuto alla scarsa protezione del posto di lavoro in Danimarca. Le frecce indicano i movimenti dei lavoratori in mobilità e si calcola che circa il (25%-35%) cambia datore di lavoro ogni anno e circa $1/3 - 1/4$ della forza lavoro è colpita da disoccupazione e riceve sussidi di disoccupazione o di supporto. Dal punto di vista della flessibilità il modello danese è molto vicino ai sistemi liberali prevalenti in Canada, Irlanda, Gran Bretagna e Stati Uniti.

La mobilità danese è la più alta in Europa, con un indice pari a 138 rispetto a 100 dell'UE. Tra i Paesi nordici la Danimarca si colloca all'ultimo posto per la protezione del posto di lavoro ed è la quintultima dei paesi OCSE seguita da Canada, Irlanda, Gran Bretagna e Stati Uniti. Alla flessibilità numerica dovuta alla forte mobilità del lavoro vanno aggiunti alti livelli di flessibilità dell'orario (straordinari, part-time, ecc.), funzionale e organizzativa (mobilità interna al posto di lavoro sia orizzontale sia verticale), salariale. Da osservare tuttavia che tutte queste forme di flessibilità non avvengono in Danimarca in un quadro di de-regolazione neoliberale come quella predicata, tra gli altri, dall'OCSE dalla metà degli anni Novanta, ma attraverso una gestione politica e un controllo dettagliato e concertato da parte delle organizzazioni sindacali e padronali.

La forte mobilità ha una delle sue ragioni importanti nella prevalenza delle piccole e medie imprese nell'industria danese, ma c'è consenso sul fatto che l'assenza di norme protettive contribuisca ad accentuare il fenomeno. La *flexicurity* spingendo verso forme crescenti di decentralizzazione e individualizzazione dei rapporti di lavoro, tagli alla spesa sociale e dei contributi sociali, e un indebolimento della rappresentanza sindacale, apre scenari ignoti al funzionamento del sistema.

Gli sviluppi degli ultimi anni hanno impresso una forte spinta all'indebolimento della contrattazione collettiva centralizzata e un forte incremento della decentralizzazione a livello delle singole aziende. Anche la pratica dei contratti individuali per mansioni tecniche e amministrative si va estendendo. Nel settore privato i contratti collettivi regolano centralmente non più del 15% del contenuto della contrattazione salariale. Dagli inizi degli anni Novanta ad oggi la percentuale degli accordi collettivi che non menzionano le retribuzioni sono aumentati da circa il 4% al 20%. Il risultato totale di questa trasformazione è la tendenza a un calo generale degli aumenti salariali medi. La pratica delle contrattazioni collettive ha introdotto una logica opposta a quella tradizionale: il contratto nazionale promuove e raccomanda limiti alla crescita salariale; a livello della contrattazione aziendale si apre così la strada a retribuzioni che vanno aggiustate a seconda delle condizioni di concorrenza specifica che incontra la singola azienda nel proprio settore o sui mercati internazionali.

WELFARE

La forte mobilità presa in esame nel punto precedente non è stata il frutto di uno strapotere degli imprenditori, ma di un accordo storico tra capitale e lavoro in Danimarca dal quale nacque il Patto sociale (1899) che sancì “il diritto degli imprenditori di organizzare e dirigere la produzione e il lavoro” e affidò al movimento operaio, attraverso il suo partito (socialdemocratico), la “gestione dello stato”. Con un impegno di reciproca lealtà, alla quale tutti i conflitti anche aspri sostenuti hanno sempre ricondotto, che consentì ai governi che si sono susseguiti dal 1929 fino agli anni Ottanta di costruire un modello di *welfare* sociale e di democrazia politica capace di creare coesione sociale e politica nel paese accanto a un sistema economico dinamico e innovativo.

Il punto indicato nello schema con la voce *welfare*, sottintende misure miste di sostegno dei redditi dei lavoratori disoccupati, e come tale quindi non copre per intero la funzione di *welfare* del modello scandinavo che va ben oltre. Ma su questo più tardi. Per ora è interessante sottolineare che situazioni di disoccupazione causate da scelte imprenditoriali ritenute legittime, considerate un fenomeno ricorrente e naturale nella fisiologia del sistema di mercato danese, non devono produrre effetti negativi sulle condizioni di reddito dei lavoratori, e quindi sui loro standard di vita personali e famigliari.

La voce *welfare* dello schema fa quindi riferimento al diritto dei lavoratori alla copertura dei redditi in caso di disoccupazione per la quale è previsto un sussidio di disoccupazione assicurativo, con integrazione statale, e per i lavoratori non assicurati una copertura pubblica. Il fondamento etico di questa scelta è ovvio. Quello economico è dato dal riconoscimento che una maggiore libertà di iniziativa concessa agli imprenditori è in grado di produrre più innovazione, più rischio d'impresa, e quindi anche maggiori risultati economici con i quali la società nel suo complesso si può far carico del rischio disoccupazione per i lavoratori. Una acquisizione che efficienza e eguaglianza non solo non confliggono ma creano un circolo virtuoso.

Nel sistema danese, nonostante le notevoli restrizioni introdotte nel corso dell'ultimo decennio per ridurre la componente di sicurezza del reddito e favore di meccanismi di incentivazione al lavoro, la copertura del sussidio di disoccupazione è del 70% per il lavoratore di reddito medio e del 90% per i bassi salari. Si tratta di benefici tra i più alti tra i paesi dell'UE. Misure di sostegno del reddito sono previste anche per i lavoratori non assicurati, in una misura corrispondente a circa l'80% del sussidio di disoccupazione. I cambiamenti recenti non hanno modificato sensibilmente i livelli dei sussidi, ma accresciuto le forme di controllo e incentivazione riducendo a 4 anni il periodo massimo di fruizione dei sussidi, e con forme più forti di condizionamento al diritto ai contributi. Tetti ai contributi sono stati introdotti per gli immigrati (variano dal 50% al 10% dei sussidi ordinari a seconda i paesi di provenienza) con brevi termini per il reinserimento (1 anno).

Con gli occhiali del *welfare* scandinavo, quindi, *flexicurity* definisce ciò che già c'è, è cioè la consapevolezza che eguaglianza e efficienza vanno a braccetto. Ma l'idea di *flexicurity* introdotta negli anni Novanta sul filone del neoliberismo per ridefinire qualcosa che già esisteva, ha un'altra direzione. Rompe "l'ideologia" dell'abbraccio virtuoso tra efficienza e eguaglianza, e afferma il principio del bisogno di far dipendere l'eguaglianza dall'efficienza. Quindi un rapporto di parità si trasforma in uno di dipendenza. Le misure di *welfare* per i disoccupati, concepite dentro il sistema di protezione del reddito dei cittadini, il diritto al reddito di cittadinanza affermato dalla riforma del sistema sociale danese degli anni Settanta, sono re-interpretate dentro un sistema di rapporti funzionale ai bisogni delle imprese.

D'altronde non è un caso che il concetto di *flexicurity* sia stato introdotto per la prima volta nei Paesi Bassi a metà anni Novanta per rompere un sistema di relazioni industriali ritenuto troppo rigido e sbilanciato a favore dei lavoratori. Indipendentemente dalle ragioni, o torti, di indebolire le norme di protezione dell'occupazione in quel paese, poi attuate, il tema è stato ripreso generalizzandone la validità per tutti i paesi in modo in modo ossessivo dall'Unione Europea per spingere gli impossibili obiettivi della strategia di Lisbona del 2000 e della sua strategia per l'occupazione². Infine la *flexicurity*, in questa nuova versione, è divenuta la linea ufficiale del governo conservatore-liberale in Danimarca pur in presenza di una situazione totalmente diversa da quella degli altri paesi europei.

Il rilancio del sistema di *welfare*, ribattezzato *flexicurity*, prende in Danimarca due forme. Anzitutto se ne esalta il valore. Nelle parole del Primo Ministro:

"Il nostro sistema di flessibilità del lavoro è di alto livello rispetto agli standard internazionali. (....) La sua flessibilità è data dal fatto che è facile assumere e licenziare i dipendenti. Non c'è alcun tipo di restrizione. Questo è come abbiamo deciso di organizzare il sistema danese del mercato del lavoro. Tuttavia, questo è possibile solo perché abbiamo un alto livello di sicurezza sociale. (.....) Abbiamo flessibilità perché abbiamo un alto livello di sicurezza sociale."

Queste affermazioni sono state fatte dopo il fallito tentativo del governo di riformare il sistema dei sussidi per disoccupazione nell'autunno del 2003, e sono oggi contrastate dalla nuova campagna in corso per irrigidire ed inasprire le regole di accesso ai sussidi sociali e di disoccupazione e ridurre spese sociali e contributi per disoccupati. Nel primo caso con richiamo alla spesa pubblica e nel secondo per incentivare i disoccupati a rientrare nel mercato del lavoro.

Successivamente si restringe l'estensione del diritto alla copertura sociale limitandola ai gruppi vulnerabili che vengono tuttavia sottoposti a criteri restrittivi di controllo e di inserimento³. Si tratta di un approccio inconsistente con il sistema danese di

welfare scandinavo che attraverso il reddito di cittadinanza garantisce a tutti, lavoratori, sussidi sociali. In realtà significa riportare tutti i problemi di formazione del reddito dentro una dimensione economica e produttivistica.

POLITICHE ATTIVE

L'obiettivo delle politiche attive del mercato del lavoro è l'aiuto che il settore pubblico deve offrire ai lavoratori in difficoltà a trovare una occupazione per un rapido loro reinserimento nel mondo della produzione. Questo aiuto prevede vari programmi (istruzione e addestramento professionale) per la riqualificazione professionale ed anche un monitoraggio motivazionale della volontà del soggetto di reinserirsi nel lavoro. Implicito in questo sistema c'è l'assunto che non è compito degli imprenditori preoccuparsi della formazione dei propri dipendenti o delle loro condizioni generali di *welfare*. Questi aspetti vengono attribuiti allo stato e si ha così spesso uno scarico di costi sociali dai costi aziendali al sistema fiscale.

I successi di queste politiche, e la ragione della loro implementazione, sono più di tipo indiretto che diretto. In genere le ricerche a disposizione dimostrano che istruzione e corsi professionali ottengono scarsi effetti ai fini del reinserimento. Più positivi sono i risultati di attività di formazione realizzata all'interno delle imprese e con un inserimento reale nel processo produttivo. L'effetto vero di queste misure è di spingere i lavoratori a cercarsi una occupazione oppure a rinunciare uscendo dal sistema di disoccupazione per entrare in quello più povero dei sussidi sociali.

Questo terzo polo del sistema danese del mercato del lavoro è di recente introduzione poiché il diritto al reddito di cittadinanza non legava il sussidio alle prestazioni lavorative, essendo queste una scelta personale di inserimento in questo o quel contesto e non una condizionalità per l'accesso al reddito. Questa "riforma" è in linea con lo spirito delle riforme neo-liberali del *workfare* (delle quali la *flexicurity* è figlia), allinea il modello danese di *welfare* a misure di formazione e attivazione da sempre presenti nei modelli svedese e norvegese, e contraddice per le forme che assume oggi lo spirito del *welfare* scandinavo, anche se alcuni autori hanno voluto presentarla come un nuovo importante compromesso sociale tra sindacati e imprenditori⁴.

Infatti il precedente sistema dei diritti è stato sostituito con la riforma del 1994 del mercato del lavoro che ha inasprito il sistema delle condizionalità poste per l'accesso ai sussidi di disoccupazione (e sociali in generale), introducendo il sistema del "bastone" e della "carota" ai fini della loro esigibilità: è stato ridotto il periodo durante il quale si ha diritto ai sussidi previsti, le regole di disposizione e accesso sono state irrigidite, il diritto alla riqualificazione per l'eligibilità abolito e l'obbligo del rientro rafforzato. Inoltre il sistema di monitoraggio e controllo delle attività è

stato decentralizzato con un maggiore coinvolgimento delle organizzazioni del mercato del lavoro.⁵

Il successo limitato di queste iniziative ha portato all'introduzione di indirizzi politici più restrittivi tesi a proclamare la condizione lavorativa come condizione di accesso ai diritti sociali: il periodo di accesso ai sussidi ulteriormente accorciato, sanzioni previste, irrigidimento delle regole di disponibilità e mobilità, criteri di riqualificazione professionali ridotti e ritorno a forme più centralizzate di gestione di queste misure. Misure che esprimono chiaramente il fallimento delle politiche precedentemente attuate. Da qui l'inizio di una campagna che trasferisce le cause della disoccupazione dal movente della qualificazione (sostenuto in precedenza) a quello della motivazione a lavorare. L'ipotesi che il tipo e la qualità del lavoro offerto non corrispondano alle aspirazioni di vita o alle possibilità reali di partecipazione di gruppi particolari di cittadini (donne, immigrati, giovani, anziani) non sembra sfiorare gli esperti e i politici. Tesi, questa, sostenuta invece dai autori critici.⁶

I risultati positivi alla base dell'interesse per il modello danese del mercato del lavoro con i suoi recenti innesti della *flexicurity* sono dovuti all'andamento positivo dei principali indicatori dell'economia, l'alto livello di occupazione della popolazione attiva, e i bassi livelli di disoccupazione. I fondamentali dell'economia sarebbero dunque in ordine e di questi tempi il risultato non può che richiamare attenzione. Lo scopo di queste note è di richiamare l'attenzione sui costi sociali di questa efficienza del sistema economico, sia per qualità sia per dimensioni, che se sono sostenibili in un contesto politico e culturale come quello danese, caratterizzati da un alto livello di disciplina sociale e di coesione dovuti alla omogeneità della sua popolazione, non è detto che sia facilmente riproducibile altrove. Questa osservazione verrà di seguito approfondita anche per i suoi aspetti economici e istituzionali.

L'intera popolazione attiva nel mercato del lavoro danese è costantemente sottoposta a un processo di valutazione e di selezione funzionale agli obiettivi che di volta in volta si assegna il sistema di produzione. Questo, insieme ai ritmi crescenti di lavoro e di innovazione, ha portato all'esclusione dal sistema produttivo di ampie fasce di lavoratori da parte degli imprenditori, mentre altre fasce oscillano continuamente in condizioni di incertezza rispetto al loro declassamento o esclusione. Dal 1960 alla fine degli anni Novanta il numero delle persone dipendenti da redditi di trasferimento è cresciuto da circa 200.000 a 900.000 (lavoro a tempo pieno) corrispondenti a un quarto della popolazione adulta. Dati aggiornati approfondiscono il problema:

“Ci sono oggi in Danimarca più di 900.000 persone in età lavorativa tra i 18 e i 66 anni, senza occupazione. Tra questi troviamo 190.000 persone che hanno preferito lasciare il lavoro anticipatamente (dismissione anticipata dal lavoro), 265.000 on pensionamento anticipato che hanno lasciato il lavoro in anticipo perché logorati, e altri gruppi fuori dal lavoro per scelta propria, anche se temporanea. Tra questi il gruppo maggiore è dei 25.000 genitori in congedo per

gravidanza o altre cause familiari. Restano 427.000 persone che vivono con sussidi pubblici perché disoccupati involontari.”⁷

2) Il contesto storico dell'economia e del mercato del lavoro danese ed il modello di *welfare* scandinavo.

L'analisi del modello scandinavo e del modello di mercato del lavoro danese riflettono i punti di vista professionali dei vari autori, che privilegiano aspetti parziali oscurando così l'insieme e il sistema delle interconnessioni che li caratterizzano. Gli economisti rivolgono l'attenzione al mercato del lavoro (*flexicurity*), i politologi si concentrano sul sistema istituzionale e le funzioni di mediazione sociale (economia negoziata), i sociologi sulle politiche sociali (spesa sociale, esclusione sociale, ecc.).

La comprensione del modello danese di *welfare* richiede l'analisi simultanea di questi fattori poiché è il risultato di un processo di lievitazione storica iniziato nelle comunità e nei comuni agricoli nei secoli scorsi, continuato poi nelle sue forme cooperative e solidali con la nascita del movimento operaio nel secolo scorso fino ai nostri giorni. Ha dato luogo alla costruzione di un sistema unico di cooperazione e forte identità nazionale e sociale, avvantaggiato dalle dimensioni del paese e dalla omogeneità etnico-culturale della popolazione.

L'evoluzione del modello di *welfare* danese oggi esistente inizia nella seconda metà dell'800 con il nascere delle organizzazioni politiche del movimento operaio (Partito socialdemocratico danese, 1871), della Confederazione dei sindacati dei lavoratori danesi (1898) quasi contemporaneamente alla costituzione della Associazione dei datori di lavoro (1896). Sul pragmatismo comunitario delle origini, di forte impianto nazionale e religioso, si venne sviluppando nel corso del secolo scorso un approccio nuovo che porterà poi negli anni venti alla svolta riformista.⁸ Quello che interessa qui ricordare con riferimento all'oggetto della nostra presentazione è che le istituzioni che sono alla base del modello danese del mercato del lavoro e che vengono oggi classificate dentro il sistema delle *flexicurity* hanno origini più antiche.

La divisione funzionale tra produzione e amministrazione, economia e politica, fu sancita come già ricordato nel 1899 nel Patto sociale (Accordo di Settembre) sottoscritto tra sindacati e datori di lavoro. La riforma dei sistemi di istruzione e l'introduzione dei sistemi sociali di previdenza prima e della legislazione sociale poi hanno avuto un lungo cammino di crescita durante oltre un secolo: dall'"elemosina alla solidarietà", fino alla grande riforma del sistema sociale danese degli anni Settanta che sancì il principio della garanzia del reddito di tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro collocazione rispetto al sistema produttivo (reddito di cittadinanza).

Sistemi assicurativi e di aiuto alla disoccupazione risalgono al 1907, le politiche attive del mercato del lavoro vennero introdotte nel 1979, ecc. Nel frattempo si vennero evolvendo i sistemi educativi e della formazione professionale, della salute pubblica, delle infrastrutture sociali e culturali, efficienti e trasparenti sistemi fiscali, ecc. . Le fasi di crescita dell'economia danese hanno seguito tempi simili a quelli italiani. L'industrializzazione danese, iniziata nel secolo scorso, si realizza solo dagli anni Sessanta ma segue alcune linee distintive rispetto al sistema italiano. Non adotta il modello fordista ma mantiene la struttura della piccola impresa, fortemente specializzata e innovativa; conserva una struttura professionale dell'organizzazione sindacale (corporativa) con forte decentramento; infine mantiene un rapporto organico con l'evoluzione dei sistemi agricoli del paese.

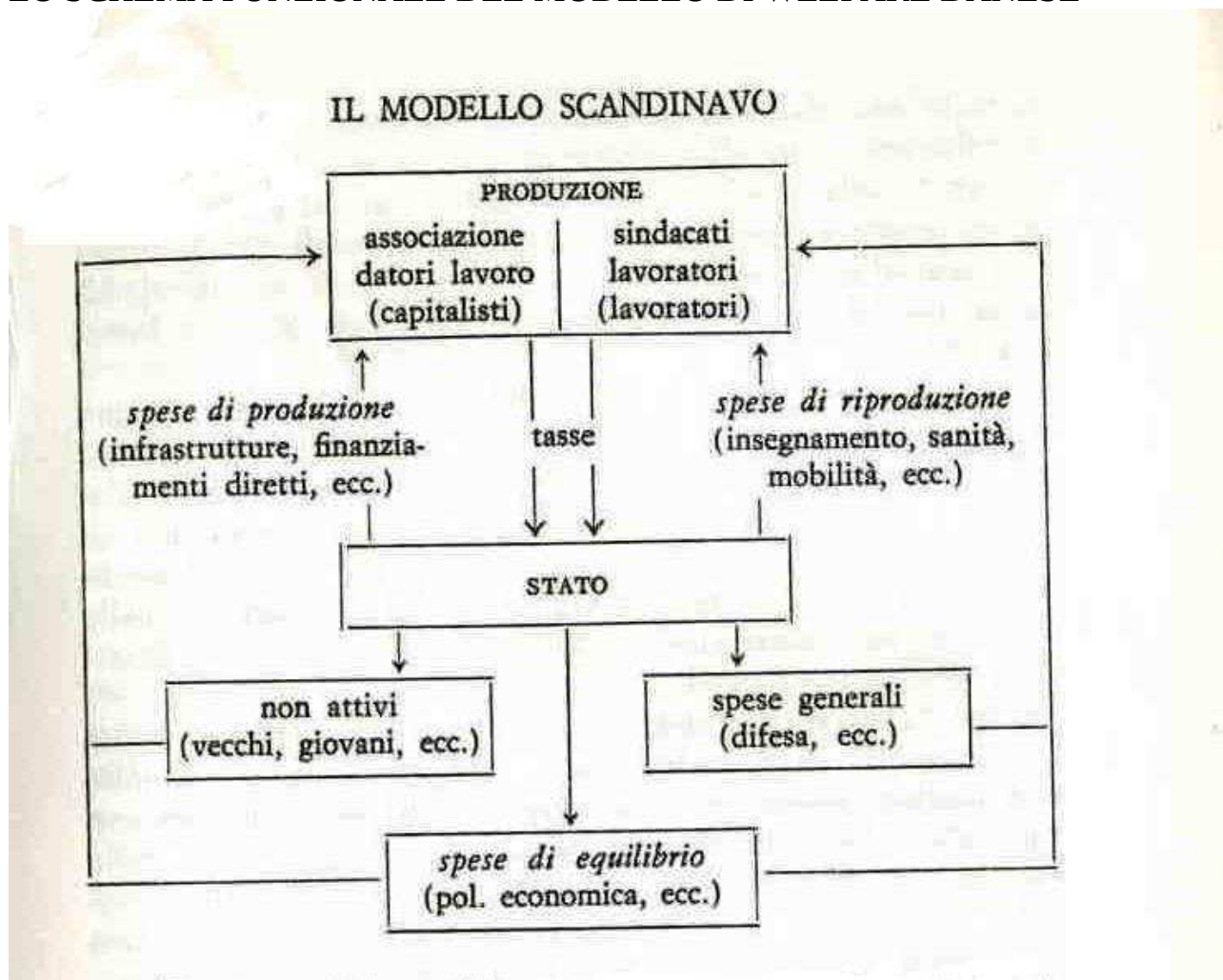
Il modello danese del mercato del lavoro è perciò un sistema integrato in un sistema di relazioni sociali le cui componenti di *welfare* sono rappresentate dall'insieme costituito dalle politiche del lavoro, istruzione, sanità, servizi sociali, cultura, infrastrutture, ecc. Questo insieme di strutture del *welfare* è fortemente intrecciato con il sistema dei costi sociali (delle esternalità) così come il sistema della produzione lo è con il sistema sociale nel suo complesso. Esiste in sostanza una sorta di simbiosi, diversamente dal sistema italiano che ha visto l'organizzazione della società e delle sue istituzioni (anche sindacali e di rappresentanza) costruite intorno alla centralità del sistema industriale (la fabbrica fordista, con le sue città, i suoi trasporti, ecc.), a scapito dell'agricoltura e dei suoi spazi (la società rurale), e lasciando la piccola impresa a elemento residuale e spontaneo. Per queste ragioni i sistemi di relazioni sociali e del mercato del lavoro che come la *flexicurity* presuppongono la centralità dell'impresa sul sistema sociale, e sostituiscono alla cittadinanza sociale (al bene comune), i profitti e l'efficienza produttiva, introducono elementi ancora estranei a queste culture.

La svolta, che introduce elementi di conflitto nel sistema di *welfare* danese, è stata quella degli anni Settanta, quando si venivano già delineando i problemi che la globalizzazione capitalistica avrebbe portato. Con grande anticipazione di analisi rispetto ai tempi non sfuggì alle socialdemocrazie scandinave che la globalizzazione, con la sua finanza e le sue tecnologie, avrebbe minacciato i sistemi nazionali di *welfare*, sottraendo i capitali al ruolo nazionale di agenti dello sviluppo. Da qui la richiesta di completare il ciclo di crescita della democrazia – dalla democrazia politica del 1800, alla democrazia sociale del 1900, alla democrazia economica del nuovo millennio.

Questa proposta che tendeva a riprendere il controllo sociale sull'economia nelle nuove forme di movimenti dei capitali, investimenti, commercio internazionale,, ecc. rappresentava però obiettivamente una revisione del Patto sociale (vera Carta Costituzione del mercato del lavoro danese) che attribuiva agli imprenditori la gestione dell'economia e al movimento operaio la gestione amministrativa e politica dello stato. Dallo scontro che ne seguì il movimento operaio uscì sconfitto e nacque

così dagli anni Ottanta in poi la nascita di una egemonia politica borghese e di destra con pretese di direzione sia del governo dell'economia che dello stato.

LO SCHEMA FUNZIONALE DEL MODELLO DI WELFARE DANESE



Amoroso B. Rapporto dalla Scandinavia, Laterza, Roma-Bari 1980, p. 35

Lo scontro al quale si assiste oggi è quindi espressione sia del tradizionale conflitto di classe sia di un conflitto politico. Per questo dagli anni Settanta è iniziato un ciclo involutivo del sistema di *welfare* danese, rappresentato dal progressivo indebolimento del sistema dei diritti sociali e la trasformazione del sistema delle garanzie sociali e delle istituzioni del *welfare* in direzione di una maggiore centralità del sistema produttivo e, nel caso del mercato del lavoro, della *flexicurity* come nuovo sistema di equilibrio tra efficienza e equità. La situazione attuale riflette pertanto sia tutti i fattori positivi in termini di efficienza che il modello di *welfare* danese ha costruito nel corso della sua storia, sia le conseguenze sociali negative che un cambiamento di sistema produce sulla struttura nazionale e solidale del paese.

-
- ¹ WIlthagen, T (1998): *Flexicurity – A new paradigm for labour market policy reform?*, Berlin: WZB Discussion Paper, FSI, 98-202.
- WIlthagen, T & F. Tros (2004): *The concept of ‘flexicurity’: A new approach to regulating employment and labour markets*, *TRANSFER – European Review of Labour and Research*, **10**(2), pp. 166-187.
- Madsen, P.K. (1999): *Denmark: Flexibility, security and labour market success*, Employment and Training Papers No. 53, ILO, Geneva
- Madsen, P.K. (2004): “The Danish model of ‘flexicurity’: experiences and lessons”, *TRANSFER. European Review of Labour and Research*, **10**(2), pp. 187-207
- OECD (1997): *Employment Outlook*, Paris: OECD.
- Greve, B. (2005) *Velfædssamfundet. Myter og Facts*, København;
- Greve, B. (2005) *Denmark – a universal welfare state*, Roskilde 2005)
- Esping-Andersen, G. & M. Regini (eds.) (2000): *Why Deregulate Labour Markets?*, Oxford: Oxford University Press.
- ² EU, Commission’s Green paper from 1997: *Partnership for a New Organisation of Work*
- ³ WIlthagen, T & F. Tros (2004): “The concept of ‘flexicurity’: A new approach to regulating employment and labour markets”, *TRANSFER – European Review of Labour and Research*, **10**(2), pp. 166-187.
- ⁴ Torfing, J. (2004): *Det stille sporskifte i velfærdsstaten – en diskursteoretisk beslutningsprocesanalyse*, Aarhus: Magtudredningen.
- ⁵ Amoroso, B. & Jarvad M. I. (1999), “The Management of Redundancies in Europe: The Case of Denmark”, in *Review of Labour Economics and Industrial Relations*, vol. 13, n. 1, Special Issues, pp-91-121.
- Larsen, F., L. Dalsgaard, T. Bredgaard & N. Abildgaard (2001): *Kommunal aktivering – mellem disciplinering og integration*, Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.
- Jørgensen, H. & F. Larsen (2002): *Aktivgørelse af aktiveringen kommer ikke af sig selv – Betydningen af institutionelt design for udvikling af ledighedsindsatser*, pp. 164-202,
- Madsen P.M. & Pedersen, L. eds. *Drivkræfter bag arbejdsmarkedspolitikken*, Copenhagen: Socialforskningsinstituttet 03:13.
- ⁶ Jespersen, J. & Andersen, B. R. (2006). *Velfærdsdebat på vildspor*, Tiderne Skifter, København 2006
- ⁷ Jespersen, J. & Andersen, B. R. (2006). *Velfærdsdebat på vildspor*, Tiderne Skifter, København , pag. 7:
- ⁸ Amoroso, *Rapporto dalla Scandinavia*, Laterza, Roma-Bari, 1980, cap. 4