

Proteggere gli Operai o Servire il Partito

Il futuro dei sindacati cinesi

Dall'inizio degli anni '90, la crescita economica cinese ha fatto leva soprattutto sullo sfruttamento di una manodopera a basso costo. Il costante parallelo incremento di instabilità sociali e proteste, però, ha costretto il governo a concentrare la sua attenzione non solo sugli sviluppi economici ma sempre di più a tenere conto dell'insoddisfazione degli operai. Se da un lato le nuove regolamentazioni sul lavoro promulgate nel 2008 (Legge sui contratti del lavoro; Legge sulla promozione dell'impiego; Legge sull'arbitrio) mostrano la volontà del governo di volere promuovere la difesa dei diritti degli operai, dall'altro non è emerso un movimento sindacale indipendente, ma anzi, al contrario, si è visto gli operai agire sempre di più autonomamente.

La ricerca delle ragioni dell'incapacità dell'unico sindacato legalmente riconosciuto in Cina (la Federazione dei Sindacati di Tutta la Cina o ACFTU) di rappresentare i lavoratori nel corso di questi ultimi 20 anni è dunque tema del presente rapporto di China Labour Bulletin (CLB). Nel primo capitolo, l'analisi dei conflitti aziendali e delle proteste operaie avvenute nelle ultime due decadi illustra come il governo cinese guardi a questi come minaccia sociale piuttosto che come genuina caratteristica di un'economia di mercato. Il secondo capitolo ripercorre i documenti chiave del Partito, del governo e del Sindacato Unito che hanno reso quest'ultimo incapace di rispondere ai bisogni degli operai in quanto strumento politico di controllo dell'ordine sociale nelle mani del Partito Comunista Cinese (PCC). Le discrepanze tra il ruolo dell'ACFTU e i bisogni concreti degli operai in Cina sono infine riassunte nell'ultimo capitolo, a cui seguono le proposte di CLB affinché il Sindacato Cinese possa riguadagnare la fiducia degli operai.

“Classificazione e controllo” dei conflitti sociali

Il continuo aumento del numero di scioperi e di “incidenti di massa” negli ultimi 20 anni ha contribuito ad erodere la legittimità politica del governo cinese, che ha dunque cercato di prevenire questi al fine di assicurare il mantenimento sia di una “società armoniosa” sia della propria autorità. A partire dal 2005 dati ufficiali riguardo a tali “incidenti” non vengono più pubblicati. Ai conflitti sociali, definiti come “contraddizioni interni alla popolazione”, il governo ha risposto con misure ed interventi ad hoc caratteristici del suo tradizionale approccio volto a “controllare, governare e organizzzare” qualsiasi tipo di conflitto. Spesso però questi hanno

paradossalmente contribuito ad aggravare i problemi. Infine, poichè gli operai non sono rappresentati da sindacati genuini interni alle imprese, un sistema di contrattazione collettiva efficiente è ancora assente in Cina e l'ACFTU agisce attivamente solo a violazione di diritti già avvenuta, i lavoratori sono costretti ad appellarsi al governo.

La preoccupazione delle autorità non risulta però essere la risoluzione dei **conflitti sul lavoro, poichè la loro natura economica viene incompresa e politicizzata**; essi non sono infatti considerati come dispute tra lavoratori e amministrazione aziendale bensì come **minaccia alla stabilità sociale**. Non stupisce dunque che Pechino consideri l'ACFTU e le altre organizzazioni sociali come strumenti di supervisione dei cittadini. Ai sindacati viene infatti non solo riconosciuta la capacità di mobilitare la massa, bensì anche quella di fornire servizi economici e sociali (quali ad esempio statistiche, analisi, corsi di formazione, aiuti finanziari agli operai...) che dovrebbero in realtà essere erogati dalle autorità governative. La legittimità e il permesso dell'ACFTU di partecipare alla "governance" sociale dipende esclusivamente dalla sua **capacità di aiutare il PCC nella realizzazione dei suoi obiettivi politici**.

La politicizzazione dell'ACFTU

Dato che la misura in cui le attività dell'ACFTU sono state politicizzate è variata nel corso degli ultimi 20 anni, l'analisi dei documenti chiave pubblicati da governo e Sindacato Cinese in questo periodo aiuta a capirne gli sviluppi.

Riforma e limitazioni dell'ACFTU: 1988-1992

Visto il focus dell'amministrazione Deng Xiaoping essere stato posto sulla riforma economica, la crescita e la modernizzazione del Paese, nel 1988 vennero approvati i "concetti basilari per la riforma dell'ACFTU". Secondo la Commissione Esecutiva dell'ACFTU, questa dovrebbe essere un'organizzazione di massa indipendente dal Partito, con il quale condividere soltanto alcuni obiettivi e lavorare alla redazione di quelle politiche governative che direttamente interessano gli operai. Soprattutto il processo di ristrutturazione delle "aziende di proprietà statale" (SOE) si mostrò essere per il Sindacato Cinese un'occasione per affermare il proprio ruolo a difesa dei diritti degli operai e la necessità di sostituire il tradizionale sistema decisionale "top-down" con uno "bottom-up" poggiandosi sulla presenza ancora massiccia di sindacati a livello delle imprese statali. La soppressione del movimento democratico nel 1989 ha tuttavia impedito la concretizzazione di tali riforme; da quel momento in poi, la priorità del governo sarà data alla stabilità sociale ed economica. L'ACFTU acquisì in questo modo non solo la responsabilità di assicurare l'ordine sociale, ma anche il compito di persuadere gli operai a subordinare gli interessi personali ed immediati a

quelli a lungo termine della nazione. Gli operai divennero perciò sempre più vulnerabili ad abusi e sfruttamenti.

Subordinazione dei diritti operai alle necessità del Partito: 1992-2003

L'intensificazione delle riforme economiche e il consolidamento dell' "economia di mercato socialista", promosse nel 1992 da Deng Xiaoping nel suo "tour del Sud" a Guangzhou, Zhuhai e Shenzhen, ridiedero all'ACFTU una nuova opportunità per schierarsi dalla parte degli operai. Alcune decisioni dell'ACFTU mostrano la volontà di accelerare il processo di sindacalizzazione e promuovere l'istituzione di meccanismi di consultazione e negoziazione delle dispute sul lavoro anche nelle imprese private. La ristrutturazione delle imprese statali ancora in atto e le difficoltà incontrate nell'organizzare i sindacati interni alle imprese costrinsero tuttavia l'ACFTU a conformarsi nuovamente alle priorità governative, ritrovandosi a dover fornire nuovi posti di lavoro ai 30 milioni di operai resi disoccupati e a dover agire con "rimedi a posteriori" piuttosto che "proteggere preventivamente" gli interessi operai. Alla fine degli anni 90, nonostante l'ACFTU continui ad enfatizzare la necessità di riformarsi, essa si era in realtà già conformata alla politica del Partito. Gli obiettivi di sostenere la ristrutturazione delle aziende statali e assicurare la stabilità sociale resero l'ACFTU un'organizzazione caritatevole più che un sindacato.

ACFTU in linea con la politica del Partito: 2003-oggi

Nel 2003 il PCC era messo a confronto da un lato con le proteste e le richieste di rimborso degli operai diventati disoccupati in seguito alla ristrutturazione delle industrie statali, dall'altro con l'emergere di gruppi di interesse (es. Associazioni di lavoratori, gruppi di villaggio, club di impiegati) rappresentanti i sempre più numerosi lavoratori venuti dalle zone rurali. Temendo questi sviluppi, il Partito cercò di incrementare il suo potere e la sua legittimità promuovendo attraverso varie regolamentazioni la costruzione di un "socialismo" e di una "società armoniosa" fondata sulla "partecipazione del popolo". "Armoniose relazioni sul posto di lavoro" devono essere raggiunte all'interno di una cornice sociale armoniosa e soddisfare non tanto le aspirazioni degli operai quanto invece gli obiettivi del Partito.

L'atto finale di politicizzazione dell'ACFTU venne avviato nel 2006, quando essa stessa definì il proprio "concetto di salvaguardia dei diritti operai" come "proattivo, legale e scientifico". In realtà, i sindacati interni alle imprese non sono nè equipaggiati adeguatamente per difendere in maniera attiva i diritti dei lavoratori, nè disposti a sostenere proteste e scioperi, considerati come illegali. Questo atteggiamento risponde più alle richieste generali del Partito di proteggere solo quei diritti politicamente motivati, che mirano allo "sviluppo di relazioni di lavoro armoniose" e ad una difesa

“pacifica” degli operai. In una società non pluralistica come quella cinese, tale approccio non è tuttavia adatto, bensì contribuisce alla perpetuazione dello sfruttamento degli operai, che devono “sacrificarsi”, ad esempio, per permettere alle aziende di sopravvivere nei periodi di crisi economica. “Protezione legale dei diritti” significa dunque prevenire l’insorgere di petizioni e proteste collettive sfruttando il fatto che il diritto allo sciopero in Cina, dopo essere stato abolito nel 1982 dalla costituzione cinese, non è a tutt’oggi nè legale nè illegale. Gli operai, non difesi collettivamente, sono dunque costretti ad agire autonomamente adottando misure, che sono in ogni caso considerate “illecite”.

Un’analisi delle attività e dei metodi d’azione dell’ACFTU per la protezione dei diritti operai

L’attuale regolamentazione sulla protezione dei diritti operai, che risale al 2005, suddivide le **attività dell’ACFTU** in sei categorie: partecipazione in affari governativi e legislativi; coordinamento delle relazioni di lavoro; “amministrazione democratica degli operai”; supervisione dell’adempimento della “Legge sul lavoro”; controllo e prevenzione delle dispute sul lavoro; aiuto dei lavoratori in difficoltà. Il compito di proteggere i diritti operai viene svolto soprattutto da sindacati locali-rurali o cittadini-distrettuali istituiti dal 2000; questi risutano, però, essere sottomessi alla politica dei governi locali e perciò del tutto incapaci di rispondere ai bisogni operai e di favorire l’istituzione di sindacati all’interno delle industrie. Inoltre, poichè la responsabilità di difesa degli interessi operai è stata affidata ai sindacati locali, i pochi sindacati presenti a livello delle imprese sono stati ulteriormente indeboliti e incaricati per lo più con compiti amministrativi, di ricerca o di ordine sociale e politico. I **sindacati cinesi** risultano perciò essere totalmente **dipendenti dal Partito e dal governo nello svolgimento delle proprie attività**. La loro autonomia è stata poi ulteriormente erosa nel 2007, quando l’ACFTU sviluppò un modello di protezione dei diritti operai “dalle cinque sfaccettature unificate” che definì in ordine di importanza le istituzioni responsabili delle attività dell’ACFTU: spetta al governo definire le funzioni chiave dei sindacati e amministrarne le attività. Il Partito domina i meccanismi di salvaguardia degli interessi operai a tal punto che i sindacati locali non hanno neppure più il diritto di decidere chi e con quali metodi proteggere. Non stupisce quindi che, in un contesto come quello appena descritto, con il pretesto di voler “ristabilire la stabilità sociale” il governo cerchi di coprire il proprio agire illegale bloccando qualsiasi tentativo degli operai di organizzarsi autonomamente a difesa dei propri diritti.

Una **volontà più robusta di rispondere alle richieste degli operai** è stata mostrata da alcuni sindacalisti di livello provinciale e municipale a partire **dalla fine del 2007**,

che hanno criticato la politicizzazione delle dispute operaie, difficili da risolvere proprio perchè le cause non vengono ricercate nei rapporti interni alla fabbrica. Al contrario, l'avvento della crisi economica mondiale ha offerto al governo e agli industriali un'ulteriore occasione per dare priorità agli obiettivi economici e politici. I sindacati dovrebbero invece preoccuparsi solo dei concreti interessi operai, sostenendo all'interno delle fabbriche "consultazioni collettive" e "contrattazioni collettive", queste ultime citate per la prima volta in Cina in una legislazione locale proprio nel 2008.

I numeri in termini di nuovi sindacati, contratti stipulati e di lavoratori ricevuti assistenza vengono sottolineati dall'ACFTU per ribadire **la propria missione a difesa dei lavoratori**. In realtà però ciò che ha mosso l'ACFTU a portare avanti il processo di sindacalizzazione non è stato il desiderio di organizzare gli operai o di rispondere ai loro bisogni (tra cui soprattutto le richieste di salari più elevati e più giusti da parte dei lavoratori rurali) bensì sole **considerazioni politiche**. Persino il sistema contrattuale e quello delle contrattazioni collettive sono inseriti in un sistema di quote, risultando in effetti essere cerimonie ben lontane dal poter risolvere il disequilibrio di potere all'interno delle fabbriche che è alla base della violazione dei diritti degli operai. L'inadeguatezza delle azioni del Sindacato cinese è testimoniata ad esempio dal fatto che dal 1997 al 2007 130 milioni di lavoratori migranti dalle campagne hanno visto il livello dei loro salari stagnare o perfino diminuire; i ritardi nelle retribuzioni salariali rimangono la norma. Nonostante il livello del salario minimo sia stato progressivamente innalzato da molti governi locali su base annuale invece che ogni due anni come suggerito dalle autorità centrali, questo miglioramento "sulla carta" non ha portato alla riduzione delle differenze nel livello di benessere tra lavoratori migranti e residenti cittadini. L'ACFTU ha attivamente provveduto a pagare arretrati, ma nel complesso esso manca di fondi e di ufficiali qualificati.

Conclusioni e raccomandazioni

Nonostante nel 2008 siano state promulgate nuove leggi per il rafforzamento della protezione dei diritti degli operai, non emerge un movimento sindacalista forte. Il presente rapporto ha mostrato che le **ragioni della presenza in Cina di un sindacato, che è essenzialmente un'organizzazione caritatevole dipendente dal Partito**, sono:

- L'incomprensione della natura delle dispute sul lavoro e quindi il fallace approccio ad-hoc del governo e dell'ACFTU per la risoluzione di queste;
- L'attenzione posta dall'ACFTU sul lavoro dei sindacati di livello locale e provinciale (i cui compiti spesso alleggeriscono le responsabilità dei governi locali) piuttosto che sui sindacati interni alle aziende;
- Il dominio dell'amministrazione aziendale nella gestione dei sindacati interni alle

aziende, che impedisce a questi ultimi di promuovere contrattazioni collettive in forma bottom-up e mira soltanto a raggiungere quote predefinite;

- Il ruolo dell'ACFTU di assistenza del governo nella governance sociale per assicurare la stabilità sociale e rafforzare la legittimità del PCC.

Al fine di promuovere l'istituzione di sindacati d'impresa eletti democraticamente e lo sviluppo di negoziazioni collettive all'interno delle fabbriche, CLB sottolinea la necessità di ristabilire il diritto costituzionale allo sciopero e ribadisce l'appartenenza dei rapporti lavorativi alla sfera della società civile, i quali non devono essere sottoposti nè al controllo delle autorità governative nè a quello delle amministrazioni d'azienda. Le attività di ricerca e provvisione finanziaria dei lavoratori in difficoltà svolte dai sindacati locali dovrebbero quindi essere affidati nuovamente ai governi locali; i sindacati distrettuali e cittadini dovrebbero essere aboliti in quanto inutili nella protezione degli operai. Infine, l'ACFTU dovrebbe offrire una rappresentazione legale gratuita per gli operai nei processi civili, sul modello del "Labour Rights Litigation Project" portato avanti negli ultimi sei anni da CLB.