

ERE

EMILIA
ROMAGNA
EUROPA

IL TEMA:
**MIGRANTI, SINDACATO E TERRITORIO:
QUALE INTEGRAZIONE**

L'INTERVISTA:
CARLO GALLI

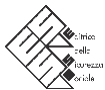
ALVISI, AMBROSINI, ANDREOZZI, BERGAMASCHI, BOARINI, BRASILI, CIAFALONI
CILLARIO, CILONA, COZZI, DASSI, GIOVANNETTI, MARINO, MARUCA, MASSAGLI
MCKAY, MOTTURA, PINI, PUGLIESE, RINALDINI, SEBASTIANI, STUPPINI

RIVISTA QUADRIMESTRALE DELL'IRES CGIL
EMILIA-ROMAGNA

N. 5 / LUGLIO 2010

ERE

EMILIA
ROMAGNA
EUROPA



EDITRICE SICUREZZA SOCIALE

DIRETTORE RESPONSABILE

LORIS LUGLI

DIRETTORE SCIENTIFICO

VANDO BORGHI

DIRETTORE EDITORIALE

CESARE MINGHINI

COMITATO EDITORIALE

FAUSTO ANDERLINI (Sociologo), GIAN GUIDO BALANDI (Università di Ferrara), VANDO BORGHI (Università di Bologna), ANDREA BORSARI (Università di Firenze), CRISTINA BRASILI (Università di Bologna), MARCO CERRI (Sociologo), FEDERICO CHICCHI (Università di Bologna), IVAN CICCONE (Esperto di appalti pubblici), FRANCESCO COSENTINO (Economista), TIZIANO DRAGHETTI (Esperto Ambientale), ROBERTO FANFANI (Università di Bologna), FRANCESCO GARIBALDO (Sociologo), ENRICO GIOVANNETTI (Università Modena e Reggio Emilia), GIORGIO GOSETTI (Università di Verona), MICHELE LA ROSA (Università di Bologna), ANDREA LASSANDARI (Università di Bologna), RAFFAELE LAUDANI (Università di Bologna), LUIGI MARATTIN (Università di Bologna), GIOVANNI MOTTURA (Sociologo), ANNA NATALI (Ricerca Sociale), MASSIMO NERI (Università Modena e Reggio Emilia), MARIO PICCININI (Urbanista, Presidente INU Emilia Romagna), PAOLO PINI (Università di Ferrara), PIERGIORGIO ROCCHI (Urbanista), MARGHERITA RUSSO (Università di Modena e Reggio Emilia), MARCO SASSATELLI (Economista), CHIARA SEBASTIANI (Università di Bologna), MARCO TRENTINI (Università di Bologna)

REDAZIONE

ALFREDO CAVALIERE (redattore capo), PASQUALE ANDREOZZI, GIANNI BORTOLINI, LORENZO CILLARIO, SILVIA COZZI, DAVIDE DAZZI, CARLO FONTANI, DANIELA FREDDI, MAYDA GUERZONI, CRISTINA NICOLSI, FLORINDA RINALDINI, MATTEO RINALDINI, VOLKER TELLJOHANN, LUDOVICO TESTA, MARCO TRENTINI, STEFANO TUGNOLI

SEGRETERIA DI REDAZIONE

PRESSO: COMUNICAZIONE IRES ER

SEDE, DIREZIONE, AMMINISTRAZIONE

VIA MARCONI 69, 40122 BOLOGNA, TEL. +39 051 294868

WWW.IRESER.IT, E-MAIL: comunicazione_ires@er.Cgil.it

ABBONAMENTI

VIA MARCONI 69, 40122 BOLOGNA, TEL. +39 051 294868

ABBONAMENTO ANNUALE 3 NUMERI: € 25

ABBONAMENTO SOSTENITORE: € 50

UN NUMERO: € 10

PAGAMENTI CON BONIFICO BANCARIO INTESTATO A IRES EMILIA-ROMAGNA

CODICE IBAN IT07F010300240000003664388 O PRESSO LA SEDE IRES EMILIA-ROMAGNA

PROGETTO GRAFICO

SERGIO LELLI (www.sergiolelli.it)

AUTORIZZAZIONE TRIBUNALE

ISCRITTO TRIBUNALE DI BOLOGNA N° 7914 DEL 15/01/09

COPYRIGHT

© 2010 EDITRICE della SICUREZZA SOCIALE srl

VIA MARCONI 69, 40122 BOLOGNA

STAMPA

PAPER SERVICE- VIA PALMA IL GIOVANE, 21 - 47895 DOMAGNANO RSM

INDICE

PRESENTAZIONE REDAZIONE ERE	5
DOMANDARE E RISPONDERE / L'INTERVISTA RIPENSARE L'EMILIA-ROMAGNA CONTRO I RISCHI DELLA FRAMMENTAZIONE CARLO GALLI	7
SVOLGERE / IL TEMA MIGRANTI, SINDACATO E TERRITORIO: QUALE INTEGRAZIONE	21
IL SINDACATO E GLI IMMIGRATI: LE RICERCHE DELL'IREM EMILIA-ROMAGNA GIOVANNI MOTTURA, SILVIA COZZI, MATTEO RINALDINI	22
UN'INCLUSIONE CONTRASTATA TRA MERCATO E POLITICA MAURIZIO AMBROSINI	30
A PROPOSITO DEI FATTI DI ROSARNO ENRICO PUGLIESE	39
LAVORO E SINDACATO IN TEMPO DI CRISI: IL CASO DELL'INGHILTERRA SONIA MCKAY	50
LA RAPPRESENTANZA SINDACALE: UN CONFRONTO TRA ITALIA E OLANDA STEFANIA MARINO	59
LE POLITICHE DELLA REGIONE PER L'INTEGRAZIONE SOCIALE IN EMILIA-ROMAGNA ANDREA STUPPINI	67
PAROLIERE MULTICULTURALISMO CHIARA SEBASTIANI	76
PALLOTTOLIERE I NUMERI DELLE MIGRAZIONI IN EMILIA-ROMAGNA CRISTINA BRASILI	81
RIFLETTERE / ARGOMENTI APERTI LA VULNERABILITÀ DEGLI OVER 45: TROPPO GIOVANI PER LA PENSIONE, TROPPO VECCHI PER IL LAVORO MAURIZIO BERGAMASCHI	87
PRECARIATO E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, TRA PROFESSIONALITÀ E RIFORMA PASQUALE ANDREOZZI, EMMANUELE MASSAGLI	94
IL SISTEMA INDUSTRIALE DELL'EMILIA-ROMAGNA: CRISI E STRATEGIE INNOVATIVE PAOLO PINI	102
LA SOSTENIBILITÀ SOCIALE, ECONOMICA E AMBIENTALE: LUSSO O NECESSITÀ? ENRICO GIOVANNETTI	118

DISCUTERE / IL SINDACATO VISTO DA DENTRO LA FORMAZIONE DEI NUOVI SINDACALISTI A FERRARA ANGELA ALVISI	126
DISCUTERE / IL SINDACATO VISTO DA FUORI LA RAPPRESENTANZA TRA SUBORDINAZIONE E CONFLITTO FRANCESCO CIAFALONI	132
RILEGGERE LA GRANDE TRASFORMAZIONE / POLANYI STEFANO MARUCA	144
QUARTO POTERE GIORNALISMO E IMMIGRAZIONE RAYMON DASSI	147
RIPRENDERE IL CINEMA È UN EMIGRANTE VITTORIO BOARINI	150
SCRIVERE TRE ROMANZI PER UN RISCATTO LORENZO CILLARIO	153
EUROPA IN CANTIERE PER NON DIMENTICARE LISBONA ORNELLA CILONA	156

Rosarno e noi: potrebbe essere il titolo simbolico di questo quinto numero della nostra rivista, al centro della quale proponiamo il tema immigrazione. Perché quei giorni drammatici della rivolta degli operai agricoli, irregolari e non, massacrati di lavoro nella Piana di Gioia Tauro e costretti a condizioni di vita vergognose, ci riguardano, ci interrogano, ci accusano.

I bei volti di donne immigrate al mercato di Reggio Emilia della nostra copertina non traggano in inganno. L'immagine è emblematica della trasformazione profonda delle nostre città, ma la scelta non vuole essere rassicurante. Né lo potrebbe. Basta voltar pagina e leggere, nei vari contributi che arricchiscono il tema, delle difficoltà dell'azione sindacale nelle ricerche Ires dal '92 a questa parte, dei paradossi del multiculturalismo all'italiana e della regolamentazione politica di un fenomeno vissuto per lo più come nuovo problema sociale in senso patologico. Con l'effetto di alimentare un clima di paura da cui non è esente l'Emilia-Romagna. Molte le informazioni che offriamo sulla presenza degli immigrati in Italia e nella nostra regione, comprese le politiche pubbliche regionali allestite per favorirne l'integrazione. Ma sarebbe interessante indagare sulle misure concrete messe in campo dai nostri enti locali per la casa, la scuola, la libertà di culto e via elencando: anche qui non mancano contraddizioni tra il dire e il fare.

Intanto nei giorni scorsi è passato un servizio in tv su Rosarno, dal quale si è capita soprattutto una cosa, dichiarata esplicitamente da un intervistato: qui non è cambiato niente. Sui quotidiani del 31 maggio abbiamo sgranato gli occhi di fronte a un'inchiesta sulle assicurazioni: gli immigrati pagano premi maggiorati anche di 250 euro, in nome di un fantomatico "rischio nazionalità". Mentre i tagli alla scuola del ministro Gelmini dimezzano nella nostra regione gli insegnanti dei Centri territoriali permanenti per la formazione degli adulti, dove gli stranieri imparano l'italiano. Dunque apriamo un discorso che continuerà per forza di cose.

Proseguono su queste pagine l'approfondimento dei problemi della crisi affrontati nell'ultimo numero di ERE e la riflessione sulla realtà regionale. Ospite della consueta *intervista* è il prof.

Carlo Galli, che sollecita la Regione ad assumere il “governo politico” dell’economia e delle dinamiche sociali.
Suggestive come sempre le rubriche dei nuovi e “vecchi” collaboratori, anche se stavolta un po’ ridotte per problemi di spazio. Cercheremo di recuperare nel prossimo numero.

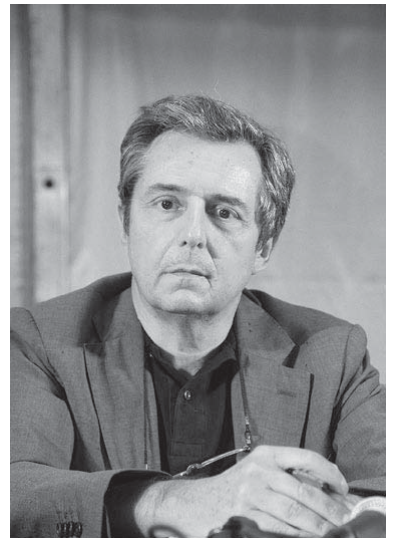
CARLO GALLI RIPENSARE L'EMILIA-ROMAGNA CONTRO I RISCHI DELLA FRAMMENTAZIONE

A CURA DELLA
REDAZIONE

ERE - Come caratterizzerebbe lo scenario attuale di questa regione, le sue potenzialità di sviluppo, anche in relazione alle questioni che cominciano a essere all'orizzonte (il dibattito sul federalismo, le tensioni fra coesione sociale e processi migratori). Ci parli di quello che ritiene più significativo rispetto a questo orizzonte tematico.

Galli - Per parlare di questa regione bisogna partire da lontano. La "coesione sociale" è stata costruita in Emilia-Romagna a partire da quando, negli anni Cinquanta, questa era una terra ancora caratterizzata da terribili disparità sociali, e dalla profonda depressione di alcune zone: a titolo d'esempio, il Ravennate, il Comacchiese, lo stesso Sassolese, prima del boom delle ceramiche. In generale la nostra regione era caratterizzata dal latifondo, nella "bassa", e dal fenomeno bracciantile, che implicava condizioni di vita miserabili e che fu superato dallo sviluppo economico innescatosi nella metà degli anni Cinquanta. Non c'era una politica capace di gestire questo fenomeno sociale che era stato una delle ragioni della forza del Partito Socialista, prima, della reazione fascista poi; nel primo dopoguerra i braccianti furono di nuovo organizzati dal Pci, e scomparvero solo negli anni Sessanta. Sì; c'erano i "poveri", e non erano operai di fabbrica, ma portatori di un'altra povertà, antica e all'apparenza irredimibile. Ora quei poveri sono spariti, soppiantati da altri, del tutto differenti. E sono scomparsi perché in questa regione c'è stato qualche cosa di simile a uno "sviluppo guidato", o almeno assecondato politicamente e amministrativamente. Non una pianificazione sovietica, quindi, ma un'azione dei poteri locali che ha compreso le necessità dello sviluppo - del nostro modello di sviluppo - e le ha guidate fornendo quei servizi che hanno reso possibile la creazione di un benessere diffuso e quindi anche della coesione sociale. In Emilia-Romagna non c'è la grande industria, tranne che, significativamente, nelle aree un tempo più depresse, cioè Ravenna e Ferrara. Per quel che ne so, la più grande impresa in Emilia-Romagna, la struttura che ha il bilancio più ricco, è l'Università di Bologna.

ERE - Certo, e dopo l'Università c'è la Sanità...



Carlo Galli è professore ordinario di Storia delle dottrine politiche presso la Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università di Bologna. Si è occupato di storia del pensiero politico, pubblicando articoli e libri tra gli altri su Machiavelli, Hobbes, Arendt, Schmitt. Si è inoltre dedicato ad una serie di ricerche su alcuni concetti-chiave del pensiero politico quali tecnica, Stato, guerra, globalizzazione, multiculturalismo, destra/sinistra. È direttore responsabile della rivista "Filosofia Politica"; dirige la Fondazione Istituto Gramsci Emilia-Romagna. È editorialista politico per la Rai e per vari quotidiani, tra cui "la Repubblica".

Galli - Dice qualcosa anche questo. E in compenso c'è un forte tessuto artigianale, e di piccole e medie industrie organizzate; anche spontanee, certo, ma che poi ben presto si sono organizzate, e hanno fatto "sistema". Ad esempio, la fiorentissima industria del turismo è anch'essa un sistema, pensato e non casuale: c'è stato un intervento politico-amministrativo in corso d'opera: mentre si innescava lo sviluppo economico-imprenditoriale, anche su basi microscopiche, si creavano esigenze a cui le amministrazioni davano via via risposte in positivo, con l'obiettivo di creare accanto alle condizioni dello sviluppo "economico" anche le condizioni di uno sviluppo "sociale". L'obiettivo è stato raggiunto in forme differenti, in alcune aree addirittura con livelli di eccellenza. Penso al Reggiano dove fra scuole elementari da una parte e Ospedale dall'altra c'è una situazione davvero egregia; penso ai servizi agli anziani di altre realtà come Modena. Ma in generale c'è stata un'idea di società e di territorio; poi, certo, quest'idea di territorio è stata anche deformata da una tendenza all'iper-sviluppo, che ha fatto sì che ci siamo mangiati molti pezzi di campagne con urbanizzazioni anche molto spinte; inoltre, abbiamo trascurato, a livello regionale, la politica integrata dei trasporti (come fanno i pendolari).

> In generale c'è stata un'idea di società e di territorio; poi, certo, quest'idea di territorio è stata anche deformata da una tendenza all'iper-sviluppo, che ha fatto sì che ci siamo mangiati molti pezzi di campagne <

ERE - Come hanno inciso in Emilia-Romagna le scelte di politica industriale - le forme di aggregazione delle piccole imprese, i distretti industriali - sullo sviluppo del territorio? Può dirci qualcosa sugli aspetti sociali di queste scelte?

Galli - I "distretti" sono stati una bella invenzione. Per esempio, il "distretto della Ceramica" credo che sia stato, storicamente, il primo a nascere, in Emilia-Romagna. Ricordo quando a Fiorano modenese era esposto il cartello "Zona depressa". L'allora senatore Medici aveva fatto inserire quel territorio tra le zone depresse, il che garantiva alcuni benefici. Ma non era certo un'esagerazione: in quella zona c'erano le ville di campagna dei "signori", e poi c'era "la plebe" (non il proletariato). Poi in quella zona, per una combinazione di fattori, è sorto il Distretto delle Ceramiche. Un incrocio fra le gerarchie cattoliche, che hanno favorito l'impiantarsi in quella zona di un'imprenditoria a loro legata - anche perché lì c'erano grossi possedimenti terrieri della Chiesa - e un ceto imprenditoriale nato dalle esperienze della locale fabbrica di mattoni, che ha sfruttato il parallelo incremento dell'edilizia, che comportava lo sviluppo della ceramica. Tutto ciò ha prodotto non solo il passaggio dal bracciantato alla condizione di operaio ma anche l'arrivo di migliaia e migliaia di lavoratori dall'Italia meridionale, che trovavano sistemazione grazie al Pci, alla Cgil, e ai buoni uffici dei sacerdoti che li segnalavano agli industriali. Naturalmente il processo era legato allo sviluppo

vertiginoso - che paesaggisticamente è stato distruttivo, ma socialmente è stato costruttivo - della produzione ceramica, che nel frattempo si è assai diversificata, tanto che ora mi risulta che non sia nemmeno più la “piastrella” il *core business* di Fiorano e Sassuolo quanto piuttosto la produzione di “macchine che producono piastrelle”, perché le piastrelle sono ormai una lavorazione a troppo basso valore aggiunto.

ERE - Accennava a un mutamento politico che ha affiancato il mutamento sociale nell’accompagnare le trasformazioni...

Galli - C’è stata una serie di circostanze, per cui la base che aveva fornito la forza al Partito Socialista pre-fascista, una base contadina e operaia, ha poi dato forza al Partito Comunista, un partito che promuoveva - senza pianificarlo, ovviamente - uno sviluppo economico nazionale nato per altre vie (bassi salari, orientamento all’esportazione, relativa disponibilità di risorse energetiche) che assumeva caratteristiche specifiche in Emilia-Romagna: assenza di grande industria e forte presenza della mano pubblica non nelle imprese ma nei servizi che le circondano. Servizi sociali prima di tutto; che rendevano possibile, ad esempio, anche l’impiego di mano d’opera femminile, in misura superiore al consueto.

ERE - Queste sono cose che hanno concorso alla coesione sociale in questa regione?

Galli - Tutto ciò ha contribuito a una coesione sociale relativamente forte. C’è stata una collaborazione *in re* fra pubblico e privato per cui il primo ha fatto i servizi, il secondo ha fatto sviluppo. E questo sviluppo è consistito nel fatto che la nostra industria piccola e media si è venuta specializzando, producendo merci a sempre più intenso valore aggiunto e sempre più rivolta verso l’esportazione; e che da noi il terziario è stato ‘avanzato’ prima e più che altrove. Così, in Emilia-Romagna le differenze sociali, naturalmente, ci sono; però non sono più brucianti, soprattutto negli anni centrali del nostro sviluppo: tutti i Sessanta, i Settanta e gli Ottanta, fino alle soglie della globalizzazione “politica”.

ERE - A un certo punto però si sono manifestate delle difficoltà nel modello, difficoltà di “scala”, per esempio?

Galli - Si è reso necessario - dalla metà degli anni ‘80, e in modo precipitoso dal biennio ‘89 - ‘91 in avanti, e poi ancora dall’inizio dello sviluppo della Cina - qualcosa che qui si rivela faticoso da fare: cioè essere presenti su scala globale, riuscire a penetrare in mercati difficilissimi, dove ci sono barriere linguistiche, culturali, giuridiche, molto difficili da superare. Entrare in questi mercati è un’impresa tipica della grande azienda. È una sfida che può essere vinta dalle grandi imprese o da piccole e medie solo se ben consorziate, ben guidate e coese - e davvero non so quanto

> C’è stata una collaborazione *in re* fra pubblico e privato per cui il primo ha fatto i servizi, il secondo ha fatto sviluppo <

le nostre siano mature per questo; quanto cioè siano disposte ad affrontare, davvero, la sfida “alta” della globalizzazione, la sfida di essere presenti - esportare o produrre in loco - con prodotti di alta qualità, di alto valore aggiunto, e al contempo di stare nel territorio.

ERE - Sarebbe un compito per la ricerca scientifica, per lo sviluppo tecnologico...

Galli - Non so quanto nella nostra regione le imprese possano fare Ricerca e Sviluppo. Ho l'impressione che non riescano a far molto e che come in tutta Italia anche in Emilia-Romagna il grosso della R&S lo faccia l'Università. Che poi l'Università abbia *spin off* e abbia capacità di interfacciarsi col nostro sistema produttivo è anche vero; ma forse non basta. L'altro limite è quello cui facevate riferimento all'inizio. I migranti. Gli emiliani non sono “angeli”. Sono normali esseri umani che hanno avuto il merito e la fortuna di vivere e di prosperare in un posto in cui tre o quattro fattori essenziali hanno prodotto uno sviluppo superiore alla media europea, all'altezza della Baviera o del Baden-Württemberg - che non è poco. Di nuovo, però, c'è il discorso, assai importante, del Partito Comunista, che è stato in Emilia-Romagna, il “Partito-Società”, nel bene e nel male. E che ha lasciato una forte traccia di sé nelle coscienze, nelle strutture, nelle Istituzioni. Se noi non siamo diventati leghisti...

ERE - Appunto, come valutare i successi della Lega al Nord...

Galli - Se non siamo diventati leghisti lo dobbiamo al fatto che l'incidenza del Partito Comunista è stata molto forte. La Dc in Veneto faceva (un po' meno) quello che faceva il Pci qui da noi, cioè il “Partito-Società”: organizzava società e territorio, produzione e lavoro, forniva servizi ma anche coscienza civile, diritti e doveri, determinava un orizzonte politico locale e provinciale ma non del tutto chiuso e asfittico. Ma in Veneto quando quel partito - la Dc - si è disgregato, la società si è riorganizzata intorno alla Lega. E la Lega non è “il disordine”, la Lega è un “ordine”. È un ordine simile a quello democristiano: generato dal basso, molto radicato, molto attento alle realtà particolari, con anche un'idea di solidarietà, però un'idea di solidarietà chiusa, non fondata sui diritti ma sulla comunità in senso ristretto e dialettale, e quindi fortemente escludente verso chi non è omogeneo. Però è un “ordine”, un ordine concreto, che è fatto di lavoro a più non posso; è una dimensione di esistenza condotta sostanzialmente per “il guadagno”. La Lega organizza questa società fatta di imprenditori piccoli e medi, che prima erano democristiani; e che continuano a essere uguali a se stessi; quello che è cambiato è l'interpretazione “politica” del loro esistere. La Dc prendeva i voti a destra e li spendeva a centrosinistra. La Lega invece organizza l'esistente lasciandolo com'è. E, insomma, l'Emilia-Romagna non

> **La Lega è un “ordine”. È un ordine simile a quello democristiano: generato dal basso, molto radicato, molto attento alle realtà particolari, con anche un'idea di solidarietà, però un'idea di solidarietà chiusa <**

è ancora diventata questo. Qui da noi resiste ancora una società civile relativamente esigente e articolata, non disaggregata e ricomposta solo intorno al territorio e alla produzione. Uno dei temi fondamentali della politica nella nostra regione è “quanto il nostro essere diversi resisterà?”.

ERE - Essendo noi “Nord”, no?

Galli - Secondo me noi non siamo proprio il Nord. Noi siamo diversi, siamo il Centro. Il Nord, in senso proprio, è l'asse Torino-Milano, dove un tempo c'era la grande borghesia; che noi non abbiamo se non in quantità ridotta (a Parma, a Bologna). Certo, Ravenna ha avuto la meteora dei Ferruzzi, che però non hanno avuto il tempo di dare un'impronta duratura. La nostra borghesia è un vecchio ceto agrario, iperconservatore o reazionario, oppure ceti imprenditoriali modernizzanti ma ancora provinciali, che non fanno certo egemonia culturale. E per converso, la nostra società è mediamente più compatta, meno differenziata, più solida.

ERE - A proposito di identità: c'è, nel bene o nel male, una diversità emiliano-romagnola che viene oggi messa in discussione, che è andata in crisi? E che cosa pensa di questa diversità sotto il profilo delle questioni dell'immigrazione in Emilia?

Galli - Non siamo razzisti. Anche se c'erano differenze antropologiche e culturali notevoli fra l'italiano dell'Emilia e l'italiano meridionale “emigrante”, l'integrazione - all'inizio non facile - c'è stata. Il fatto è che oggi c'è la crisi, e per la prima volta da molto tempo chi si era conquistato duramente un minimo di benessere e di sicurezza e di capacità di programmare lo sviluppo della propria vita e quella dei propri figli, sente che ciò è messo in discussione. L'impoverimento dei ceti operai e impiegatizi - o anche solo la minaccia di un simile processo - coglie molti alla sprovvista, e li pone in concorrenza con i migranti sul terreno dei servizi sociali. Scatta così un conflitto orizzontale - non più verticale, di classe; si articola cioè una differenziazione “noi/loro”; e il cittadino che entra in competizione con lo straniero diventa leghista sulla base del principio “prima io”. Il peso e la pressione degli interessi minacciati, la paura, rompono la società e la riaggregano su un livello più basso, di un egoismo meno qualificato che in passato, cioè quello in cui prospera la Lega. E difficilmente questo processo di secessione conflittuale dalla società coesa alla società egoistica è reversibile. La questione politica, oggi, è se la sinistra (quel che ne resta) riuscirà a non assecondare questa pulsione al “prima noi”, e a trovare una soluzione accettabile per ‘noi’ e per ‘loro’ che non spacchi la società e che sia sostenibile sul piano economico e amministrativo.

> L'impoverimento dei ceti operai e impiegatizi - o anche solo la minaccia di un simile processo - coglie molti alla sprovvista, e li pone in concorrenza con i migranti sul terreno dei servizi sociali <

ERE - Tra l'altro, alle recenti elezioni amministrative la Lega è avanzata anche nelle regioni "rosse"...

Galli - Infatti. E dove i leghisti hanno vinto, o hanno contribuito alla vittoria? A Sassuolo e a Prato; cioè in due distretti che improvvisamente si sono trovati in crisi, minacciati da nemici "interni": i cinesi a Prato, e a Sassuolo la pleora di immigrati legali o illegali, clandestini o ufficiali, comunitari o extracomunitari, con i quali si era convissuto abbastanza (pur con tensioni in zone specifiche della periferia) fino a quando la crisi economica non ha generato quella competizione di cui si parlava. Certo, è una situazione durissima, e la bacchetta magica non l'ha nessuno... tranne la Lega, ovviamente (a suo dire). Ma si noti che la Lega amministra meglio di quanto parli. Nelle zone controllate dalla Lega l'integrazione c'è; lo dice la Caritas.

ERE - Ipotizza da parte della Lega un uso "simbolico" delle spinte xenofobe?

Galli - In parte è una retorica anti-immigrati quella che fa presa. Certo, la retorica è parte decisiva della politica, e il discorso pubblico della Lega è devastante perché non ha a che fare con i diritti ma con la discrezionalità: l'integrazione dello straniero viene fatta solo se e quando conviene, non perché lo straniero abbia dei diritti. Ciò che viene colpito è il discorso pubblico, la qualità della democrazia, forse ancora più dei lavoratori stranieri, dei quali dopo tutto si riconosce l'indispensabilità pratica, e per i quali si ipotizza un'integrazione subalterna, oppure a geometria variabile. In ogni caso, un'integrazione simbolicamente negata: anche se gli amministratori leghisti accolgono i bambini degli immigrati negli asili pubblici, non vogliono che questo abbia un significato simbolico. Non deve essere accreditato come un discorso "multiculturale".

Questo è il motivo per cui i leghisti sono sostanzialmente un corpo estraneo nella nostra democrazia, peccato che questo corpo estraneo vinca le elezioni, in momenti di crisi come questo, in cui alla gente comportamenti diversi non vengono certo spontanei.

ERE - Come pensa che si possa fronteggiare una situazione di questo genere? A livello politico, amministrativo...

Galli - È necessario pensare a una mano pubblica, piena di consapevolezza "teorica" prima di tutto, cioè all'importanza del "discorso", delle "parole" che si adoperano e di quelle che non si adoperano. Insomma, va organizzato un "contro-discorso". Ci vuole una consapevolezza degli amministratori sul fatto che sul terreno dei servizi si gioca la tenuta democratica di questa regione. Dove per servizi s'intendono anche gli ammortizzatori sociali: impedire il massacro, il "macello sociale", come è successo a Bologna con la Fini, come è successo a Sassuolo

> In parte è una retorica anti-immigrati quella che fa presa. Certo, la retorica è parte decisiva della politica, e il discorso pubblico della Lega è devastante perché non ha a che fare con i diritti ma con la discrezionalità <

con l'Iris l'anno scorso. Il nostro tessuto produttivo "deve" trovare la via per essere nuovamente in una fase espansiva. È una questione di democrazia. Se c'è una situazione di troppo grave e troppo prolungata crisi il prossimo bastione a cadere potrebbe essere l'Emilia. Una regione che io colloco nel "Centro" anche per la storia diversa che ha rispetto al Regno Sabauda e al Lombardo-Veneto. Una storia più "plurale", internamente più differenziata. L'Emilia non ha una capitale. Bologna non è la capitale dell'Emilia. Questo è un dato empirico, non un giudizio di valore: fra Bologna e Modena, Bologna e Parma, Bologna e Reggio non c'è lo stesso rapporto che c'è fra Torino e Biella o fra Milano e Bergamo. Noi siamo un'entità apparentemente omogenea ma siamo abbastanza differenziati; le nostre storie sono diverse: Ferrara è un altro mondo, e così Ravenna, Bologna, Modena e Parma; Piacenza è forse un pezzo di Lombardia. Noi abbiamo però un'identità abbastanza riconoscibile per quanto riguarda il nostro assetto economico, e il sistema di "servizi"; in breve, è il nostro sistema "sociale" ciò che fa di noi un'entità determinata. L'Emilia-Romagna è molto più risultato dell'azione amministrativa che non della storia. La storia la produce abbastanza divisa. Il Veneto, al contrario, non aveva entità politiche alternative al proprio interno: era tutto la "campagna" di Venezia. Invece l'Emilia aveva due capitali, cioè Parma e Modena, e poi aveva Bologna, che era la seconda città dello Stato della Chiesa. Come dire: una regione molto differenziata e plurale al suo interno.

ERE - Spostando un po' l'asse, non c'è il rischio di percepire il *vulnus* al modello come qualcosa che proviene soltanto dall'esterno (la dimensione politica della Lega, ecc.)? Non c'era - secondo lei - già qualche limite intrinseco a quel modello di sviluppo? Per esempio un limite nel pensare l'innovazione in un contesto non più tradizionalmente industriale (che troverebbe la manifestazione del dissenso politico nel voto ai "grillini"). Non c'è il rischio di rappresentare un modello di sviluppo destinato a strepitoso avvenire se non fosse stato che è intervenuta la crisi?

Galli - Non ho voluto dire questo: in realtà il limite di quel modello di sviluppo non è la crisi del 2008; il limite vero è stato toccato nel momento in cui la globalizzazione è diventata reale sotto il profilo economico, quando cioè la sfida è stata quella dell'esportazione e/o della dislocazione produttiva non dequalificata, nonché della Ricerca e Sviluppo. Su quel limite, già raggiunto negli anni Novanta, si è abbattuta la crisi della globalizzazione. Se non ci fosse questa ci sarebbero forse le risorse per pensare a come ri-modulare il nostro modello di sviluppo, che va ripensato. Dato che è un modello di sviluppo

> L'Emilia-Romagna è molto più risultato dell'azione amministrativa che non della storia. La storia la produce abbastanza divisa <

fondato sulle piccolissime, piccole e (poche) medie imprese fa fatica ad accedere al *know-how* della ricerca avanzata. Ci vuole molta ricerca, come abbiamo già detto, e una forte integrazione fra Università e territorio. La Regione dovrà confrontarsi con la questione dell'Università. Se la Riforma Gelmini diventerà legge, la Regione non potrà più ignorare l'Università; dovrà misurarsi con una forma di razionalizzazione della ricerca, soprattutto di "incremento" della ricerca, che esige investimenti. Io penso che il limite dello sviluppo non sia quello della crisi attuale, ma quello dei "Mercati globali". Voglio dire che anche se l'Emilia-Romagna ospita parecchie delle 4.000 medie imprese italiane che fanno innovazione, ricerca, e che sono competitive sulla scena globale, tuttavia la realtà del nostro tessuto economico non è determinata da queste. Ho l'impressione che la nostra esistenza come realtà economica non debba né possa passare soltanto attraverso queste medie aziende eccezionali, ma abbia bisogno di una riqualificazione del tessuto, se vogliamo, più "tenue" e più diffuso sul territorio, dell'intera economia, che esige di essere - e di essere resa - più vitale.

› **Anche in Emilia-Romagna come nel resto d'Italia c'è stato un disallineamento - per fortuna da noi inferiore, meno accentuato che altrove - fra agire politico-amministrativo da una parte e dinamiche economiche dall'altra <**

ERE - Non le sembra che a un certo punto più che una crisi dello sviluppo economico in questa regione ci sia stato un disallineamento, una battuta d'arresto nella capacità di tenere insieme piano economico e piano sociale? Mentre il sistema economico pare aver saputo reagire - vedremo poi in questa crisi cosa succederà - non le sembra che siano carenti le risposte politiche sul piano sociale?

Galli - Sì. Sono sostanzialmente d'accordo. Il sistema politico locale non è attrezzato per assecondare e al contempo 'socializzare' la nuova realtà economica; è in buona parte questa la causa del fatto che anche in Emilia-Romagna come nel resto d'Italia c'è stato un disallineamento - per fortuna da noi inferiore, meno accentuato che altrove - fra agire politico-amministrativo da una parte e dinamiche economiche dall'altra. In Emilia-Romagna non è più vero che l'agire amministrativo e l'agire economico vanno di pari passo.

ERE - Lei ha evocato il ruolo della Regione rispetto a varie questioni. L'economista Patrizio Bianchi, oggi assessore, in una intervista che ci ha concesso ha detto: "La Regione Emilia-Romagna fa anche delle buone politiche ma ha difficoltà a farle passare come "politiche", per farle passare deve de-rubricarle ad azioni "amministrative". Lei condivide questa impressione, e cioè: la Regione Emilia-Romagna ha difficoltà a proporsi come "soggetto politico"? A cosa è dovuta questa difficoltà?

Galli - La Regione Emilia-Romagna può aver avuto difficoltà a farsi percepire come "soggetto politico" e probabilmente ha tenuto una linea di *understatement* de-rubricando il proprio

agire ad agire amministrativo. È probabile che in alcuni settori la sua azione debba essere molto più incisiva e visibile, dai temi culturali alla ricerca e all'Università. Questo può essere dovuto a quella storica pluralità che contraddistingue la nostra regione, alla grande forza delle realtà locali. Dopotutto in un territorio con forte presenza amministrativa di Comuni e Province forse l'intervento della Regione è sempre stato pensato come meno strategico. Ciò deve cambiare. Penso che faccia parte delle linee guida della nuova Giunta. Una traccia era quella dell'elevamento di rango di Bologna, per conferire - anche simbolicamente - maggior enfasi politica all'agire della Regione. La Regione avrà forse bisogno di contare sul rafforzamento del proprio capoluogo. Molto peso adesso si sposta sulla Regione: riguardo a tutto quello che noi chiedevamo allo Stato e che lo Stato ha smesso di dare. Esiste la necessità di un "governo politico" dell'economia, di un "governo politico" delle dinamiche sociali, e delle linee di sviluppo. Ecco, questo adesso incombe sulla Regione. Pensate soltanto al rapporto che ci sarà fra "lo sviluppo verde" ipotizzato da una parte e "la ripresa del nucleare" - se ci sarà - dall'altra. Si tratta di decisioni pesantissime, il cui snodo è la Regione. Che deve diventare un Grande Ente Pianificatore o, se vogliamo, l'interprete politico - e per certi versi il decisore - delle dinamiche sociali ed economiche.

ERE - Che ruolo può giocare la Regione Emilia-Romagna, appunto come "ente", nel dibattito politico in corso sull'evoluzione federalista?

Galli - Quello che noi chiamiamo "federalismo" oggi, quella Legge-Quadro con i suoi decreti (uno dei quali - il federalismo demaniale - già c'è, mentre gli altri attendono), è stato accettato. Il federalismo è stato approvato da tutti, dal Parlamento, dalla Conferenza Stato-Regioni e dai Comuni (forse perché nessuno ci credeva, e molti lo percepivano come una tattica per tranquillizzare la Lega). Al momento non sappiamo se il federalismo si farà e quali effetti avrà: Gianfranco Fini "esiste" - da un punto di vista politico - perché c'è una oggettiva preoccupazione per la sorte del Sud e per l'unità d'Italia. Dal punto di vista fiscale sappiamo che costerà moltissimo (e ora non ci sono solo i soldi per farlo), e dal punto di vista politico forse spaccherà l'Italia (o meglio, finirà di spaccarla). La questione politica aperta è "che cosa succede se davvero si fa il federalismo?", e la risposta in questo momento non la sa nessuno. Forse è questo, oggi, il vero *cleavage* dentro la politica, che attraversa tanto la destra quanto la sinistra. Ho l'impressione che l'Emilia-Romagna sia in linea di principio non ostile al federalismo, dato che, come Presidente della Conferenza Stato-Regioni il nostro Governatore, Errani, si è adoperato per un federalismo equo e sostenibile (posto che sia possibile)

> Esiste la necessità di un "governo politico" dell'economia, di un "governo politico" delle dinamiche sociali, e delle linee di sviluppo <

ERE - Se la crisi non è solo economico-finanziaria, ma è sociale, culturale, e, come dire, cognitiva quale può essere oggi il ruolo della politica e dei partiti - in un contesto così frammentato - sui temi della “uguaglianza” e della “disuguaglianza”?

Galli - Io parlo di uguaglianza nel senso di uguale dignità degli sviluppi autodeterminati, che non vuol dire egualitarismo, vuol dire lotta all'autoritarismo, e lotta all'ignoranza. Se io dovessi dire qual è l'obiettivo fondamentale della politica, oggi, direi che è prima di tutto rifare il sistema scolastico-universitario, con rapidità e con forti investimenti. Perché noi siamo senza un sistema scolastico e quasi privi di un sistema universitario. E in ogni caso quando si riesce a formare giovani in gamba, li costringiamo all'emigrazione.

ERE - A suo modo di vedere anche in Emilia-Romagna le faglie di crisi del sistema educativo sono così avanzate?

Galli - No. L'Emilia-Romagna da questo punto di vista resiste. La qualità delle scuole è discreta e quella dell'Università è dal discreto al buono. Ma non ci illudiamo: se non si fa qualcosa ci sarà un'erosione progressiva, anzi, è già in atto (la scuola lasciata senza investimenti sta soffrendo moltissimo). Ma a livello nazionale bisogna rifare la scuola, dalle fondamenta, trasformandola in qualcosa di molto serio. Con grande attenzione al fatto che è attraverso la scuola che si formano gli esseri umani. La scuola deve diventare molto di più il “centro” della formazione e la formazione deve passare di più attraverso la scuola e molto meno attraverso la televisione, o internet, e tutto ciò che oggi fa sì che la scuola sia spesso una realtà poco più che trascurabile nell'esistenza di un giovane. La scuola deve essere invece un “baluardo” di democrazia, un “baluardo di cultura”. I professori devono essere motivati e pagati, tutelati nel loro decoro, nella loro dignità e nella loro funzione.

ERE - Va dato dunque un riconoscimento economico che sancisca l'importanza politica e sociale della scuola e dell'Università?

Galli - Oggi i professori socialmente sono dequalificati perché sono percepiti come gestori di un “parcheggio per giovani”. Al contrario, occorre tornare a stimolare la formazione di “coscienze” e di “sapienze”, con tutta l'intelligenza e il rigore necessario. Si sta scoprendo che i giovani non conoscono la buona educazione? Bene: gliela insegneremo! Il rispetto di sé e degli altri fa parte delle “virtù democratiche”. E gli insegneremo il multi-culturalismo e la tolleranza, insieme al latino, al greco, alla storia, alla filosofia, all'inglese. Insegneremo “tutto” quello che c'è da insegnare. Facciamo sacrifici su tante altre cose, ma diamo ai giovani una formazione, cioè un presente e un futuro, una coscienza critica e una capacità di vivere in modo politicamente consapevole. E l'Università la trasformiamo in qualcosa di un

> Se io dovessi dire qual è l'obiettivo fondamentale della politica, oggi, direi che è prima di tutto rifare il sistema scolastico-universitario, con rapidità e con forti investimenti <

po' più attrezzato di quello che ora è, riorganizzando il sistema troppo frammentario e i *curricula* troppo dispersivi, magari introducendo forte orientamento e un selettivo numero programmato, e un nuovo vero sistema di borse di studio per i capaci e i meritevoli. Dobbiamo fare in modo che il titolo di studio sia connesso fortemente all'avanzamento sociale, e chi frequenta l'università sia motivato a chiedere ai professori tutto quello che ha il diritto di chiedere, e non a puntare a evadere e a prendere un voto qualunque.

ERE - Scuola e Università in vetta alla scala delle priorità, dunque?

Galli - Sì. Diamo importanza strategica alla scuola e all'Università! Ma contemporaneamente - un problema che abbiamo anche noi in Emilia-Romagna - una grandissima lotta per la legalità. È l'altra priorità politica nazionale. La legalità è un tema che ha risvolti utilitaristici ovvi, ma che ha prima di tutto una dimensione etica, democratica. La legalità vuol dire che i cittadini sono governati da una legge fatta da un parlamento eletto da loro. E non dalla prepotenza. Questo è un tema di riscossa nazionale, di resistenza nuova, che va posto con enfasi pari a quella che - quando eravamo giovani - si metteva sulla lotta antifascista. Noi dobbiamo strappare i pezzi - ahimè sempre maggiori - d'Italia a chi se li sta prendendo illegalmente. Con grande severità e durezza, perché questa è democrazia: un popolo libero che si autogoverna e non si fa governare dalle forze della prepotenza.

ERE - Colpisce molto questa sua capacità di ricondurre tutto all'aspetto "democratico" come fattore fondamentale che viene messo in discussione dalla mancanza di adeguate scelte politiche. E il lavoro in tutto ciò?

Galli - Il lavoro è il diritto costituzionale, è il fondamento della nostra Costituzione. Il lavoro è centrale. Ma sul lavoro la politica può intervenire con maggiore difficoltà. I tempi delle Partecipazioni Statali sono finiti. Non c'è più lo spazio politico per operazioni di quel tipo. Però lo spazio politico va trovato per fare del diritto al lavoro qualche cosa che non sia assistenzialismo, da una parte, ma che non sia neppure una beffa, dall'altra; scrivere in Costituzione che l'Italia è una "Repubblica democratica fondata sul lavoro" e poi lasciare che le dinamiche del mercato del lavoro si sviluppino in modo incontrollato e selvaggio non è possibile. C'è una disoccupazione strutturale dei giovani, che riguarda milioni, e non migliaia, di giovani. Si pensi in particolare ai giovani laureati: nel nostro Paese il mercato del lavoro non vuole i laureati. Le aziende non vogliono i laureati.

ERE - Perché abbiamo pochi ingegneri, qualcuno dice. Troppi laureati in materie umanistiche e pochi ingegneri.

> La legalità vuol dire che i cittadini sono governati da una legge fatta da un parlamento eletto da loro. E non dalla prepotenza. Questo è un tema di riscossa nazionale, di resistenza nuova <

Galli - Può darsi. Io so però che noi abbiamo, nella composizione della nostra forza-lavoro, una percentuale di laureati che è la metà di quella francese. Anche se i nostri laureati sono di solito ampiamente comparabili a quelli francesi.

ERE - Nonostante l'Università italiana sia messa peggio di quella francese?

Galli - L'Università è in crisi in tutto il mondo. La tendenza - che non approvo - è a costituire poche università d'élite a fronte di molte mediocri: tipico il caso degli Usa, che si possono permettere di mantenere moltissime Università medio-basse e di averne dieci o venti, dai costi altissimi, nelle quali si studia per entrare a far parte dei ceti dirigenti "mondiali". Il mondo è governato da persone che escono prevalentemente da poche Università americane e da altrettante fra Europa e Asia.

ERE - Dovremmo parlare del diritto al futuro dei giovani, che in Italia è negato.

Galli - La nostra democrazia soffre di ignoranza, illegalità e disperazione. La disperazione dei giovani, che sanno di non avere un futuro, che si sentono traditi e che vedono che le regole e il merito non sempre sono rispettate e premiati. Una democrazia vive di fiducia in sé, e nel futuro. E ciò ci riporta al nesso lavoro/formazione. Il tema del lavoro, del "diritto al lavoro", è centrale; ma non significa garanzia politica di un lavoro purchessia, assistito; significa invece che la politica pensa seriamente alla società e, ancora una volta, alla filiera dell'educazione, della formazione. In una società bene ordinata i giovani vengono indirizzati verso le Facoltà che garantiscono loro un futuro. Che persone di 35 anni, laureate, non lavorino, o siano impiegate in modo saltuario e dequalificato, configura potenzialmente un attentato alla democrazia; perché questa situazione frustrante fa perdere a una persona ciò che di fondamentale una democrazia produce: l'autostima e l'idea che ciascuno sia padrone del proprio avvenire. C'è una parte della vita delle persone che dipende dalla loro libera scelta, se sono state messe nelle condizioni di poterla esercitare. Dunque la mano pubblica ha un'enorme responsabilità: si prendono i giovani, si dà loro l'istruzione elementare, media, superiore, universitaria e poi li si butta in una specie di "giungla" dove succede di tutto e nulla di ciò che si è appreso vale: né i contenuti, né le regole della vita civile. È questo iato, questa discontinuità, questa sconnessione che porta alla disaffezione verso la democrazia, verso le istituzioni, verso i partiti della sinistra. Il distacco dei giovani dalla politica nasce di lì. Chi sa parlare, chi sa cosa dire, a una persona che si è laureata e che magari da cinque anni non trova lavoro, che non può sposarsi, che non può programmare la propria vita?

> La nostra democrazia soffre di ignoranza, illegalità e disperazione. La disperazione dei giovani, che sanno di non avere un futuro, che si sentono traditi e che vedono che le regole e il merito non sempre sono rispettate e premiati <

ERE - I problemi che sta evocando sono di alto profilo e richiedono una capacità di elaborazione intellettuale notevole. A suo modo di vedere, anche alla luce della sua esperienza al “Gramsci” oltre a quella universitaria, c’è un dialogo fra ceti intellettuali e mondo della politica? O uno dei problemi è precisamente questa difficoltà di dialogo?

Galli - Una volta i partiti della sinistra “cercavano” gli intellettuali, fin troppo; adesso ho l’impressione che non sia più così. Certo c’è qualcuno di vecchia scuola che si ricorda che era una cosa importante avere centrali di elaborazione, di riflessione, però lo si fa a livello di Fondazioni, non di partiti. Sono centrali di riflessione e di elaborazione che coinvolgono nominalmente molta gente, ma di fatto molto meno. Di intellettuali che hanno voglia di pensare alla politica non ce ne sono poi tanti. Ci sono molti intellettuali che hanno piacere di figurare nei Comitati Scientifici delle diverse Fondazioni; ma quando si tratta di dare continuità al proprio impegno le cose cambiano. In realtà, la politica è stata massacrata dagli ‘80. La morte di Moro e di Berlinguer sono cesure fondamentali, drammatiche, per la politica italiana. La politica ha perduto *appeal* in quegli anni, e si è trasformata nel “CAF” e poi in “Tangentopoli” e poi in Berlusconi. Anche se ho visto persone brave e competenti in politica in Emilia-Romagna, e anche giovani svegli, la politica non è più la grande funzione pubblica di cui tutti sanno l’indispensabilità e anche la “nobiltà”. Ai tempi della Prima Repubblica i politici venivano percepiti come portatori di una funzione pubblica importante. Si capiva che uscivano da una selezione del personale, e che di idee politiche incarnate da persone di valore - di destra o di sinistra - il Paese aveva bisogno. Oggi siamo ridotti a pensare che la politica sia solo “casta”, e che possa essere surrogata o dall’amministrazione o dal carisma personale di qualcuno prestato alla politica; la riflessione, la competenza, la sensibilità necessari per fare politica - attività complicatissima - sono sostituite dal populismo e dall’antipolitica.

ERE - Il prossimo anno si celebrano i 150 anni dell’Unità d’Italia. Dopo l’Unità l’Emilia-Romagna nasce un po’ come cerniera tra Nord e Sud, tra il mondo asburgico e lo Stato della Chiesa. L’idea del “federalismo” non rischia di scardinare questa funzione-cerniera cioè di riportare alla dimensione dei ducati? (Si pensi anche al periodico riemergere delle vere o presunte tensioni tra Emilia e Romagna).

Galli - Il federalismo di cui parliamo è su scala regionale, e spero che non torneremo al Ducato di Modena e al Ducato di Parma. E non possiamo perdere la Romagna perché è il nostro sbocco al mare. Parlando più seriamente, io penso che il 150°

> Oggi siamo ridotti a pensare che la politica sia solo “casta”, e che possa essere surrogata o dalla amministrazione o dal carisma personale di qualcuno prestato alla politica; la riflessione, la competenza, la sensibilità necessari per fare politica - attività complicatissima - sono sostituite dal populismo e dall’antipolitica <

anniversario dell'Unità d'Italia sia un'occasione politica per fare del federalismo ciò che deve essere, cioè la responsabilizzazione dei territori, non la loro diaspora. Questo 150° si festeggia e si celebra - in realtà *non* si festeggia, *non* si celebra - in modo tanto diverso dal 100°, che io ricordo bene - frequentavo le scuole elementari - in tutto il suo *pathos* di allora. A parte la visione retorica e semplificata del Risorgimento che allora ci fu elargita, quello era il momento in cui l'Italia cresceva e credeva in se stessa. Da ciò che sta capitando adesso, con il disfarsi del Comitato, con quel galantuomo di Ciampi che si dimette e non vuole nemmeno farlo in modo polemico, è evidente che qualcuno pensa che non si debba celebrare l'Unità d'Italia. L'idea che si disfi l'Unità d'Italia è un'idea fuori dal mondo, naturalmente. Però di cose fuori dal mondo ne sono capitate tante negli ultimi vent'anni, come risultati non-voluti di dinamiche che sono sfuggite di mano. Una politica di pseudo-federalismo che andasse verso la sistematica negazione sia del ruolo centrale dello Stato sia di un riequilibrio fra le Regioni, provocherebbe dissesti sociali nel nostro meridione - che è già una terra veramente desolata, socialmente e anche paesaggisticamente - dove l'unica cosa che viene davvero percepita dai giovani è che non esiste la legge civile perché vige solo la legge della giungla. Basti pensare che a Napoli, anzi in Campania, è stata interrotta l'opera di demolizione delle costruzioni abusive.

ERE - Interrotta...!? “Sospesa” e solo “temporaneamente...” secondo la nuova Amministrazione campana.

Galli - Sì, appunto, “temporaneamente” sospesa. C'è da scommettere che non verrà mai più ripresa. Non si aspettava che la vittoria della destra perché ciò avvenisse. Questi sono messaggi devastanti. Quando dico “legalità” intendo questo: bisogna abbattere *tutte* le case illegali di *tutt'*Italia. Va fatta passare l'idea che la “legalità” è la coesistenza secondo modalità degne dell'uomo e invece l'illegalità non lo è. Bisogna tornare a insegnare che è degno dell'uomo essere governato dalla legge e non dalla prepotenza, nemmeno dalla propria.

> **L'idea che si disfi l'Unità d'Italia è un'idea fuori dal mondo, naturalmente. Però di cose fuori dal mondo ne sono capitate tante negli ultimi vent'anni** <

MIGRANTI, SINDACATO E TERRITORIO: QUALE INTEGRAZIONE

Alla luce del consolidato interesse dell'Ires Emilia-Romagna per il fenomeno migratorio e in contemporanea con la costruzione da parte dello stesso Istituto di un Osservatorio sull'Immigrazione, è sembrato naturale dedicare la parte monografica del presente numero di Ere alla questione immigrazione. Per le caratteristiche stesse dell'argomento trattato - le migrazioni internazionali - gli articoli riportati di seguito vogliono rappresentare una opportunità di riflessione sugli attuali sviluppi del fenomeno migratorio nella nostra regione senza trascurare, però, una dimensione territoriale più ampia. Il livello locale, infatti, continua ad essere un livello fondamentale per comprendere le caratteristiche dei processi migratori contemporanei e la loro interazione con la società ricevente (e questo è ancora più vero in Italia). D'altra parte si tratta di migrazioni internazionali e, dunque, oggetti (e soggetti) situabili (e relazionabili) sia in (e con) una dimensione territorialmente circoscritta, sia all'interno (e con) processi economici e sociali globali. In una fase in cui è crescente l'interesse degli studiosi nei confronti delle pratiche sociali ed economiche transnazionali sarebbe riduttivo limitare l'osservazione al territorio compreso all'interno dei confini regionali.

GIOVANNI
MOTTURASILVIA
COZZIMATTEO
RINALDINI

IL SINDACATO E GLI IMMIGRATI: LE RICERCHE DELL'IREs EMILIA-ROMAGNA

Ripercorrere l'attività di ricerca che l'Ires Emilia-Romagna ha svolto sulla questione immigrazione negli ultimi venti anni si presenta anche come una occasione per accennare alle trasformazioni del fenomeno migratorio e soprattutto per ripercorrere l'evoluzione del rapporto tra la Cgil e gli immigrati (e tra la Cgil e la questione immigrazione).



Il primo lavoro che l'Ires Emilia-Romagna ha svolto sulla questione immigrazione è datato 1992. In quell'anno l'Ires Emilia-Romagna portò avanti una ricerca sulla presenza di lavoratori stranieri nelle aziende del bolognese e sulle interrelazioni tra lavoratori immigrati, lavoratori autoctoni e datori di lavoro (Bruni, 1994). Nelle conclusioni della ricerca si faceva riferimento al sindacato come attore già impegnato su quel terreno, ma la questione del rapporto tra immigrati e sindacato non era né tematizzata, né tanto meno approfondita. L'anno in cui è stata svolta la ricerca era, per così dire, la coda del periodo segnato dall'approvazione delle prime due leggi con cui l'Italia si riconosceva ufficialmente

paese di immigrazione. L'inizio degli anni '90, tuttavia, non fu il momento in cui iniziò l'immigrazione in Italia. Le prime presenze di immigrati - almeno in alcuni centri urbani maggiori ed in alcune aree ad industria diffusa - risalgono ad almeno dieci anni prima ed erano già state attivate iniziative solidali di accoglienza e di risposta ai bisogni primari dei migranti da parte di associazioni e gruppi di volontariato religiosi e laici. Accanto a queste attività si erano sviluppate anche le prime esperienze di contatto dei sindacati con soggetti e gruppi di immigrati. Nella seconda parte degli anni ottanta tali esperienze avevano già stimolato dibattiti nelle confederazioni sindacali e generato esigenze di migliore conoscenza dei fenomeni in atto al riguardo. Di tutto ciò si ritrovano echi nei documenti congressuali e in pubblicazioni che danno notizia di iniziative di discussione promosse da federazioni di categoria attive in settori, comparti e/o territori nei quali la presenza di lavoratori immigrati era già particolarmente visibile. Fino all'inizio degli anni '90 però non si

comprese quello che negli anni successivi sarebbe apparso, per le sue dimensioni e per la relativa velocità della sua evoluzione, come uno dei fenomeni che contraddistinguevano il modello italiano di immigrazione: il processo di forte sindacalizzazione dei lavoratori immigrati. La ricerca citata appare, dunque, emblematica della fase in cui l'ampio respiro strategico delle riflessioni teoriche e politiche dedicate dalle dirigenze delle tre maggiori confederazioni sindacali alla questione migratoria travalicava di gran lunga le caratteristiche reali dei rapporti già in atto con i lavoratori immigrati.

L'esigenza di capire in modo più preciso e concreto, tanto da tradursi anche in domanda di ricerca, che cosa avrebbe comportato per il sindacato il crescere di quella nuova componente, dunque, non può essere considerata una intuizione *ante-tempore* da parte delle organizzazioni sindacali, ma piuttosto uno degli effetti dell'intensificarsi di nuovi ingressi e dei flussi di trasferimento verso il nord del paese di soggetti già presenti. Durante gli anni '90 alcune regioni più industrializzate e ricche del centro nord acquistarono il primato quanto ad intensità delle presenze straniere, prima detenuto dal Mezzogiorno e dai centri urbani maggiori. Venne così chiaramente alla luce la natura e la caratteristica dominante del flusso migratorio: il suo essere essenzialmente una risposta, in termini di offerta, alla domanda di forza lavoro originata principalmente dal tessuto produttivo e di servizi di quelle regioni e da alcuni settori, comparto imprese localizzati anche in altre; nonché - in misura inaspettata, ma che più tardi si rivelerà ricca di implicazioni nuove e rilevanti anche per il sindacato - dalle famiglie italiane. È nel corso di questo passaggio che diviene gradualmente visibile anche il fenomeno del costante aumento delle adesioni di lavoratori stranieri ai sindacati, i quali si trovarono sempre più direttamente implicati nelle vicende in cui si articolano i percorsi dei lavoratori immigrati e - col crescere del numero di occupati e di residenti relativamente stabili - delle loro famiglie sopraggiunte. Così il sindacato, che si imponeva come attore di rilievo nei vari passaggi dei processi di consolidamento delle presenze immigrate, si proponeva anche in termini di ricerca come area tematica che confermava e arricchiva la linea interpretativa incentrata sul lavoro dei migranti. Non soltanto: il sindacato stesso si sarebbe rivelato come produttore di conoscenza, spesso a rischio di dispersione, ma che per contro appariva agli occhi dei ricercatori non soltanto una miniera di informazioni, ma anche e soprattutto un'occasione di interazione creativa tra pratica sindacale e pratica di ricerca.

Così, sempre nell'ambito del programma scientifico dell'Ires

> Venne così chiaramente alla luce la natura e la caratteristica dominante del flusso migratorio: il suo essere essenzialmente una risposta, in termini di offerta, alla domanda di forza lavoro originata principalmente dal tessuto produttivo e di servizi <

Emilia-Romagna, tra il 1992 e il 1994 fu svolta una nuova ricerca, questa volta estesa all'intero territorio nazionale, focalizzata sullo stato e sull'impostazione dei rapporti tra sindacato e immigrati, sugli interventi, le pratiche organizzative, le esperienze di contrattazione e, infine, sugli effetti dell'arrivo di nuovi soggetti all'interno del sindacato (Mottura, Pinto, 1996). Emerse allora una situazione in cui risultava evidente l'impegno profuso in termini di mobilitazione di personale e risorse dagli organi territoriali degli enti assistenziali delle Confederazioni nel periodo 1986/92 per assicurare assistenza e tutela agli immigrati. La ricerca fece emergere la maturazione del passaggio dei sindacati dalle iniziative sporadiche di volontariato del decennio precedente alla realizzazione e sperimentazione di prime strutture che permettessero la programmazione e l'avvio di azioni volte a stabilire forme di contatto più continuativo e suscettibile di approfondimento con i lavoratori immigrati. In realtà le strutture operative nel periodo in cui si svolse la ricerca risultarono distribuite in modo disomogeneo, localizzate in prevalenza nel centro nord del paese e soprattutto in aree urbane o di economia diffusa ed agricoltura ricca. La quasi totalità delle strutture era rappresentata da organi di servizio e si incontrarono rarissimi casi di iniziative facenti capo a federazioni di categoria. Inoltre in alcune interviste con dirigenti e funzionari sindacali svolte durante la ricerca emergeva in forma più o meno esplicita il timore dell'affermarsi di una tendenza ad affidare alle strutture di servizio il compito di rapportarsi con gli immigrati e l'auspicio che si organizzassero anche momenti di informazione e riflessione sugli sviluppi dell'immigrazione rivolti a tutti i funzionari e il personale del sindacato. Alcuni intervistati poi motivavano quest'ultima proposta, in termini espliciti, sottolineando il rischio che il perdurare nel tempo di quella tendenza si traducesse in delega di fatto alle strutture di servizio di compiti aggiuntivi che, oltre a rappresentare un aggravio di lavoro, esulavano dalle loro competenze. Nel rapporto finale della ricerca si dava una lettura limitata di quegli aspetti, interpretandoli come significativi della fase iniziale dell'immigrazione in Italia. L'intento esplicito di quel rapporto, infatti, era piuttosto di ragionare sul perché così raramente, nel corso delle interviste, si fosse riscontrata la piena consapevolezza della centralità del lavoro per una corretta comprensione della questione migratoria e l'ipotesi che appariva più credibile era che la risposta a tale domanda andasse ricercata nell'insufficiente chiarezza, determinazione e disponibilità di "settori non secondari dei sindacati italiani" a considerare la questione migratoria "come una delle vie d'approccio ai processi già in corso di trasformazione del

> L'intento esplicito di quel rapporto, infatti, era piuttosto di ragionare sul perché così raramente, nel corso delle interviste, si fosse riscontrata la piena consapevolezza della centralità del lavoro per una corretta comprensione della questione migratoria <

mercato del lavoro, dei livelli e della struttura dell'occupazione, della gamma e della gerarchizzazione delle professioni: ovvero dei meccanismi che in ultima analisi regolano i processi di inclusione/esclusione in questa società" (*Ibidem*, p. 185-189). Quella ipotesi era (ed è) stimolante, ma proprio per questo avrebbe potuto suggerire un'interpretazione meno riduttiva dei dubbi e delle critiche espressi dai sindacalisti e dagli operatori intervistati: invece di leggerli esclusivamente come portato di una fase iniziale dell'intervento strutturato del sindacato in campo migratorio, si sarebbe potuto considerarli campanelli di allarme rispetto ai rischi connessi all'adozione di fatto d'un approccio alla questione migratoria che l'avrebbe fatalmente configurata - nella percezione e nella pratica sindacale - come terreno d'intervento specialistico del quale venivano oscurate le molteplici e organiche connessioni - appunto - con i processi di cambiamento strutturale in corso nella società.

Quanto fossero invece realistici e significativi i timori allora espressi sugli effetti che avrebbe potuto avere la mancata acquisizione e diffusione nell'intero corpo del sindacato delle conoscenze e dei risultati prodotti dalle strutture direttamente in contatto con i lavoratori immigrati, fu reso evidente da una successiva ricerca, svolta tra la primavera del 2000 e i primi mesi dell'anno seguente (Mottura, 2002). Un particolare ha reso interessante raffrontarne i risultati con quelli della ricerca precedente: i cambiamenti intervenuti nel quadro generale dell'immigrazione, connessi ai fortissimi incrementi che nel frattempo erano avvenuti del numero di lavoratori stranieri occupati e delle iscrizioni degli stessi a sindacati di categoria; incrementi ai quali sono ricollegabili quelli dei residenti e dei ricongiungimenti familiari, con il conseguente moltiplicarsi di gruppi territorialmente stabilizzati. Una specifica sezione della nuova ricerca rivedeva la questione delle relazioni di quei lavoratori con il sindacato registrandone esperienze, motivazioni ed aspettative; limitandoci a seguire il filo del discorso fin qui svolto, è interessante fare riferimento alle pagine nelle quali si presentano i risultati di quella parte del lavoro di campo.

Un dato emerso praticamente da tutte le interviste è quello della perdurante importanza delle strutture di servizio anche oltre la fase di avvio di quelle relazioni, nel determinarne la continuità. In altri termini, nelle prime fasi di presenza in Italia ma anche ogni volta che si ripresentino delle difficoltà che ostacolano l'esercizio concreto di diritti formalmente riconosciuti ai migranti, cioè anche quando i soggetti siano già iscritti ad una federazione di categoria. Questa situazione e alcune sue rilevanti implicazioni vengono commentate chiaramente in un passo del rapporto di ricerca, che conviene riportare anziché

> Un dato emerso praticamente da tutte le interviste è quello della perdurante importanza delle strutture di servizio anche oltre la fase di avvio di quelle relazioni, nel determinarne la continuità <

> Il primo rischio è quello della diffusione tra gli immigrati di una percezione del sindacato prevalentemente come erogatore di servizi <

parafrasarlo: “frutti dell’attività delle strutture di servizio sono stati non soltanto il crescere del numero di immigrati che si rivolgono al sindacato, ma anche l’accumulo di un notevole patrimonio di contatti, di conoscenze e di saper fare in buona misura innovativi rispetto a prassi e procedure consolidate nel sindacato.(...) Per contro, in quella modalità organizzativa erano anche impliciti due rischi, che l’evoluzione dei processi migratori e soprattutto il crescente utilizzo di quella manodopera da parte di imprese italiane hanno contribuito ad evidenziare anche nel dibattito interno (del sindacato). Il primo rischio è quello della diffusione tra gli immigrati di una percezione del sindacato prevalentemente come erogatore di servizi: funzione che continua ad essere necessaria, ma che - se vista come la principale - può omologarlo (magari come “più amico”) agli altri sportelli esistenti nel territorio ad opera dell’amministrazione pubblica o del volontariato. (...) Molte delle risposte degli intervistati (...) sembrano avvalorare questa possibilità. Inoltre, come argomenta con esempi uno dei partecipanti al gruppo di approfondimento, il tipo di rapporto che così si stabilisce rischia a volte di non stimolare la crescita delle capacità di autonomia dei soggetti. L’altro rischio consiste nel fatto che larga parte dei contatti, delle conoscenze e del saper fare di cui s’è parlato rimanga di fatto patrimonio degli operatori e dei funzionari grazie al cui lavoro è stata accumulata: stenti cioè a divenire parte del bagaglio professionale anche dei sindacalisti delle federazioni di categoria. A tale riguardo, appare certamente rilevante il fatto che, sebbene la maggioranza degli intervistati risulti oggi aderente ad una federazione di categoria, molti (...) continuano anche dopo tale iscrizione a rivolgersi preferibilmente agli sportelli dei Centri servizi, dove spesso propongono anche problemi attinenti al lavoro che rientrerebbero invece nelle competenze specifiche dei funzionari del settore. (...) La distinzione tra le due aree appare chiara soltanto ad una minoranza di intervistati che afferma di essere iscritta sia ad una categoria sia ad un centro servizi” (*Ibidem*, p. 85-86). Più avanti nel testo, nel paragrafo che tratta dei compiti del sindacato e di esperienze ed attese dei lavoratori intervistati in proposito, le risposte ottenute sembrano ribadire ulteriormente quelle osservazioni. Il risultato di questa sezione della nuova ricerca sembrava dunque consistere, in sostanza, nell’aver verificato il realismo dei timori espressi otto anni prima da sindacalisti impegnati stabilmente in quel settore d’attività; la sua novità consisteva nell’essere stato ottenuto intervistando un cospicuo numero di lavoratori immigrati in una fase più avanzata dei loro percorsi di inserimento lavorativo e sociale. Una simile conclusione appariva però restrittiva agli stessi ricercatori

impegnati in quella ricerca in un periodo - i primi anni del nuovo secolo - nel quale l'immigrazione era teatro di profondi cambiamenti conseguenti all'intensificarsi dei flussi provenienti dai Balcani e dall'est europeo mentre, contemporaneamente, in campo sindacale si intravedevano ormai già in fase d'avvio fenomeni quali l'elezione di delegati sindacali e la investitura di qualche funzionario o dirigente scelti tra i lavoratori stranieri nelle aree e nei settori dove maggiore era l'intensità della loro presenza. In questo senso l'analisi parallela delle risposte sulle ragioni dell'adesione al sindacato e sui compiti principali del sindacato risultava essere piuttosto chiara. In primo luogo essa metteva in luce che la frequenza con cui la scelta del sindacato a cui aderire veniva giustificata con la risposta "perché l'operatore sindacale è un immigrato" coincideva con quella delle risposte che indicavano tra i compiti principali del sindacato "sostenere l'elezione di rappresentanti sindacali stranieri" e "dare maggior spazio a sindacalisti di origine straniera", evidenziando poi che ciò che rendeva nuova e degna d'attenzione quella coincidenza era il fatto che soltanto un'esigua minoranza degli intervistati avesse indicato la tutela dei lavoratori immigrati come compito principale di un sindacalista di origine e/o nazionalità straniera, mentre la stragrande maggioranza aveva espresso l'opinione che dovesse rappresentare tutti i lavoratori. Quel rapporto di ricerca si concludeva dunque segnalando una contraddizione: quella tra l'alto (e crescente) indice di sindacalizzazione dei lavoratori immigrati (inteso come quantità di iscritti alle federazioni di categoria) ed il perdurare di una delega di fatto a strutture di servizio della funzione di sede privilegiata per lo sviluppo del rapporto tra sindacato e immigrati. E da questa contraddizione, però, si percepiva l'eco di un cambiamento già iniziato nei rapporti dei lavoratori immigrati col sindacato. In altre parole, quella contraddizione appariva il portato di scelte in parte consapevoli e in parte condizionate dall'evoluzione delle caratteristiche dell'immigrazione in atto, dai bisogni espressi dai suoi protagonisti, dalle politiche messe in campo nell'intento di regolarne e controllarne gli sviluppi, dai bisogni che esprimevano i migranti. E il fatto stesso che potesse presentarsi come contraddizione, in questa luce appariva interpretabile anch'esso come ultimo effetto di quelle scelte, che come si è visto avevano avviato e consolidato buona parte dei rapporti con i lavoratori immigrati la cui maturazione iniziava a porre concretamente all'ordine del giorno dell'intero sindacato, in forme nuove e allargate, il tema della partecipazione.

È assumendo quella conclusione come punto da cui ripartire che sono state progettate e sviluppate in rapida successione le due nuove ricerche svolte nel 2006/2007 (Mottura, Minghini, Cozzi,

> Quel rapporto di ricerca si concludeva dunque segnalando una contraddizione: quella tra l'alto (e crescente) indice di sindacalizzazione dei lavoratori immigrati (inteso come quantità di iscritti alle federazioni di categoria) ed il perdurare di una delega di fatto a strutture di servizio della funzione di sede privilegiata per lo sviluppo del rapporto tra sindacato e immigrati <

Rinaldini, 2007; Rinaldini, 2008). Il proposito di questi due recenti lavori di ricerca è stato quello di capire in quale misura l'inizio del cambiamento intravisto nell'indagine precedente si fosse consolidato; ovvero di rintracciare nuovi segni della possibilità che nel corpo e nell'azione del sindacato si realizzi - anche a costo di rallentamenti e di tensioni - un rapporto più equilibrato e coerente tra la capacità di vedere nella questione migratoria una delle vie strategiche di approccio ai cambiamenti strutturali in corso nell'economia e nella società europea e lo sviluppo di un percorso di innovazione organizzativa e rivendicativa. In questo caso, quindi, l'obiettivo che i ricercatori si sono posti non è stato accertare l'esistenza o meno di rapporti tra Cgil e lavoratori immigrati, ma piuttosto contribuire alla conoscenza e alla comprensione delle caratteristiche assunte da quelle relazioni, che sono andate strutturandosi e articolandosi nel tempo come aspetti particolari del quadro più ampio delle trasformazioni verificatesi negli assetti economici, giuridici e demografici della società. Le due ricerche hanno avuto uno sviluppo autonomo anche se sono state svolte nello stesso periodo e si sono sovrapposte in diverse occasioni. La prima ricerca è stata svolta sulla Camera del Lavoro Metropolitana della Cgil Bolognese, mentre la seconda ricerca ha riguardato quattro federazioni di categoria della Cgil dell'Emilia-Romagna selezionate in ragione del forte peso (in percentuale e in termini assoluti) che hanno i lavoratori immigrati sia sul totale dei tesserati di ciascuna di esse, sia sul totale degli occupati nei settori produttivi a cui esse si riferiscono (il settore del commercio e dei servizi, l'edilizia, il settore metalmeccanico e quello agroalimentare). Per i risultati specifici di ciascuna delle due ricerche si rimanda alla loro recente pubblicazione (Mottura, Cozzi, Rinaldini, 2010). In questa sede basti segnalare il fatto che in entrambi i lavori sono emersi aspetti legati al rapporto tra immigrati e sindacato che richiamano direttamente in causa, oltre che la persistenza di vecchi fattori di criticità di cui si è scritto nelle pagine precedenti, anche le nuove trasformazioni del tessuto socioeconomico e nel clima culturale - sia sotto forma di vincoli e costrizioni, sia sotto forma di opportunità e risorse nuove da sfruttare - facendo emergere ancora una volta la centralità e la complessità della questione immigrazione per le organizzazioni sindacali. In tale direzione, lo sviluppo di una attività sistematica di monitoraggio, documentazione e approfondimento di ricerca sui processi migratori e sui rapporti tra sindacato e lavoratori immigrati nei diversi contesti socio territoriali del paese si presenta come una delle misure necessarie per nutrire le sintesi politiche e l'elaborazione strategica più generale della Confederazione e delle Federazioni di categoria nella fase di profondi cambiamenti che la società sta attraversando.

> In questo caso, quindi, l'obiettivo che i ricercatori si sono posti non è stato accertare l'esistenza o meno di rapporti tra Cgil e lavoratori immigrati, ma piuttosto contribuire alla conoscenza e alla comprensione delle caratteristiche assunte da quelle relazioni <

BIBLIOGRAFIA

Bruni M., a cura di, (1994), *Attratti, sospinti, respinti*. I lavoratori immigrati nelle aziende bolognesi, Collana Ires/16, Milano, Franco Angeli.

Mottura G., Cozzi S. e Rinaldini M., (2010), *Uscire da Babele*. Percorsi e problemi del rapporto tra sindacato e lavoratori immigrati, Roma, Ediesse.

Mottura G., Cozzi S., Minghini C. e Rinaldini M., (2007), *A metà della strada. Sindacato e immigrazione nel territorio bolognese*, Materiali Ires Emilia-Romagna 2007.

Mottura G., (2002), *Non solo braccia. Condizioni di lavoro e percorsi di inserimento sociale degli immigrati in un'area ad economia diffusa*, "Materiali di discussione" n°416, Dipartimento di Economia Politica, Università di Modena e Reggio Emilia.

Mottura G., Pinto P., (1996), *Immigrazione e cambiamento sociale. Strategie sindacali e lavoro straniero in Italia*, Roma, Ediesse.

Rinaldini M., (2008), *Nuovi processi migratori e sindacato nell'età della globalizzazione. Uno studio su quattro federazioni di categoria della Cgil in Emilia-Romagna*, Materiali Ires Emilia-Romagna, Ires Emilia-Romagna, 2008.

MAURIZIO
AMBROSINI

UN'INCLUSIONE CONTRASTATA TRA MERCATO E POLITICA

L'immigrazione straniera in Italia si trova compressa tra una domanda economica che per vent'anni è risultata molto attrattiva, e una politica, che soprattutto in questo ultimo scorcio di tempo, vorrebbe in linea di principio chiudere le porte e



fermare la trasformazione multiethnica della società, ma si trova alla fine a dover venire a patti con le esigenze e le trasgressioni degli attori economici sul terreno chiave della regolazione del mercato del lavoro.

Il caso italiano si colloca d'altronde nel contesto dell'Europa meridionale, diventata nel corso degli ultimi 15-20 anni una destinazione importante per le migrazioni internazionali. Questa storica svolta è dovuta non solo, come si pensava all'inizio, alla porosità delle frontiere e alla vicinanza delle coste meridionali del Mediterraneo, ma anche ai fabbisogni del sistema economico e sociale. Quando lo si è scoperto, molti hanno affermato che si trattava di mercati che richiedevano soprattutto una manodopera irregolare, priva di tutele, per poterla sfruttare senza remore. Ma tutti i paesi in questione hanno approvato svariate

misure di regolarizzazione, e gli immigrati regolarizzati hanno continuato a trovare impiego, mentre l'immigrazione irregolare non si è fermata.

1. IL PASSAGGIO A PAESE DI IMMIGRAZIONE

Ciò che più colpisce, nell'analizzare il fenomeno migratorio in Italia, è la rapidità del passaggio da paese di emigrazione a paese di immigrazione (Pugliese, 2002). Nel nostro paese vivono oggi oltre 4 milioni di immigrati regolari residenti, e si può stimare che quasi 3 milioni in vario modo partecipino al mercato del lavoro (Caritas-Migrantes, 2009).

Si tratta di un mutamento largamente spontaneo, non previsto e poco regolamentato: è stato generato «dal basso», nel mercato del lavoro e nei contesti sociali locali, e soltanto in seguito, fra ritardi e resistenze di vario genere, è stato riconosciuto da parte delle istituzioni pubbliche e regolamentato giuridicamente (Calavita, 2005).

All'inizio degli anni '90, quando è iniziata la presa di coscienza pubblica della trasformazione dell'Italia in un paese di immigrazione, la visione del fenomeno era orientata essenzialmente in senso patologico: un nuovo problema sociale abbattutosi su un paese già carico di difficoltà¹. Nel frattempo, in silenzio, ed in modo poco visibile e frammentato, il mercato del lavoro (imprese, ma anche famiglie), così come alcuni attori della società civile (associazioni, sindacati, chiese...), lavoravano in senso opposto, verso l'inserimento economico, all'inizio soprattutto informale, poi sempre più formalizzato nelle regioni più ricche e sviluppate, dove lo scarto tra offerta e domanda di lavoro stava diventando sempre più profondo ed evidente.

La regolamentazione politica di questa situazione è arrivata soltanto in un secondo momento, e una simile discrepanza tra la sfera del mercato e quella della politica migratoria si è riprodotta nel corso del tempo. Non a caso, il principale dispositivo di politica migratoria è stato rappresentato dalle leggi di regolarizzazione, approvate a più riprese (Barbagli, Colombo e Sciortino, 2004): con l'ultima dell'estate 2009, sei in poco più di vent'anni, più un certo numero di regolarizzazioni non dichiarate, come quelle varate nel corso delle ultime due legislature attraverso i decreti-flussi. Si può ravvisare una sorprendente continuità nelle politiche migratorie italiane rispetto a questo punto decisivo, malgrado l'alternanza politica.

Bisogna tuttavia sottolineare che l'Italia, con il suo sistema di "quote" annuali d'ammissione dei lavoratori stranieri, non soltanto stagionali o altamente qualificati, è più aperta all'immigrazione della maggior parte dei paesi dell'Unione Europea. Ma il mercato del lavoro (imprese e famiglie), con le sue esigenze di manodopera, oltrepassa ogni anno le prudenti previsioni d'impiego dei lavoratori stranieri, ed obbliga la politica a riallineare a posteriori la regolamentazione alle effettive dinamiche del mercato. Si è calcolato che, in Lombardia, due immigrati su tre, oggi regolari, sono stati irregolari per un periodo più o meno lungo nel corso del loro soggiorno in Italia. Tra i lavoratori la percentuale è ancora più elevata, dato che gli immigrati che sono sempre stati regolari sono soprattutto quelli giunti per ricongiungimento familiare (Blangiardo, 2005). Nella "carriera" degli immigrati in Italia, il passaggio attraverso la condizione di "irregolare" è considerato un'esperienza normale, talvolta lunga, sicuramente difficile, ma attraversabile, e forse inevitabile: una specie di dazio da pagare per poter realizzare l'aspirazione ad emigrare in un paese avanzato. Nell'esperienza del migrante, ad una prima fase di irregolarità e in genere di sfruttamento, segue presto o tardi, in un modo o nell'altro, la possibilità di mettersi in regola e di cercare un lavoro nel mercato regolare.

> Nella "carriera" degli immigrati in Italia, il passaggio attraverso la condizione di "irregolare" è considerato un'esperienza normale <

1. Per citare un esempio a mio avviso emblematico, anche le prime esperienze di formazione professionale rivolte agli immigrati erano ispirate a questa visione: si è investita una quantità non irrilevante di denaro pubblico per dei corsi di formazione professionale finalizzati al ritorno degli immigrati al proprio paese d'origine. La migrazione era vista come una "malattia" sociale da curare, il ritorno come la "guarigione", la formazione come la "terapia". Non si è mai venuti a conoscere con esattezza quali siano stati i risultati di simili investimenti, ma si può legittimamente dubitare della loro efficacia

Si può dunque affermare che, come per altri aspetti del funzionamento dell'economia e della società italiana, una sorta di *bricolage* microsociale ha riempito il vuoto lasciato dalla debolezza o dal malfunzionamento dei dispositivi istituzionali. In questo processo, alcuni attori hanno svolto un ruolo di punta nella costruzione sociale dell'incontro tra la domanda di lavoro (italiano) e l'offerta (immigrata) (Ambrosini, 2010):

- i datori di lavoro che, per supplire alla mancanza di manodopera, hanno iniziato ad assumere degli stranieri di cui non avevano alcuna conoscenza pregressa: volenti o nolenti, certamente mossi dalla concorrenza e dalla ricerca del profitto, hanno iniziato ad oltrepassare i pregiudizi e ad aprire le porte dell'inserimento degli immigrati in società locali diffidenti.

- Le reti migratorie, che hanno rappresentato nel tempo il principale mezzo di comunicazione e di incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro: la scarsa regolamentazione pubblica esalta la funzione delle reti come canale di collocamento dei lavoratori immigrati; attraverso le reti di connazionali si producono le specializzazioni etniche, tali per cui gli immigrati di una certa provenienza si concentrano in una determinata nicchia occupazionale (filippini nel lavoro domestico, albanesi e rumeni nelle costruzioni, ecuadoriane, peruviane, ucraine nell'assistenza agli anziani, ecc.). Sempre le reti migratorie, con la loro capacità di sostegno, spiegano il differente successo dei vari gruppi nazionali.

- gli attori della solidarietà organizzata (sindacati, associazioni, realtà del volontariato, istituzioni legate alle chiese...), che hanno a loro volta contribuito a colmare il vuoto lasciato dalle istituzioni pubbliche, partecipando all'accoglienza degli immigrati, alle campagne per la regolarizzazione, alle iniziative contro le reazioni xenofobe.

Anche guardando al riconoscimento di alcuni diritti sociali, la società civile ha anticipato lo Stato e le sue istituzioni. I due esempi più chiari concernono l'educazione e la sanità per gli immigrati (ancora) irregolari. Rispetto all'educazione, i minori sono stati accolti nelle scuole dell'obbligo su iniziativa dei responsabili locali, spesso sollecitati a loro volta dagli attori della società civile; quindi, l'innovazione è stata ripresa dalle direzioni provinciali e regionali della pubblica istruzione; infine, è giunta a livello nazionale ed è stata incorporata dalla legge. Nel caso della sanità, soltanto le prestazioni urgenti erano garantite dalla legge agli immigrati irregolari; per il resto, una rete di associazioni e di medici volontari hanno assicurato le cure "non urgenti", attraverso interpretazioni locali generose, soluzioni informali, espedienti per forzare o aggirare la legge, "ingannando onestamente" (Zincone, 1999) il legislatore.

> Le reti migratorie, con la loro capacità di sostegno, spiegano il differente successo dei vari gruppi nazionali <

D'interpretazione in interpretazione, pressoché tutte le regioni italiane erano giunte ad assicurare la maggior parte delle cure anche agli immigrati irregolari. L'attuale governo, pur avendo incontrato una fiera resistenza da parte del mondo medico-sanitario nei confronti dell'esclusione degli immigrati irregolari dalle cure mediche, sembra aver ottenuto, attraverso la criminalizzazione dell'immigrazione irregolare e il clima di paura suscitato, il risultato di uno spontaneo allontanamento di molti immigrati privi di documenti dagli ospedali. Un risultato le cui ricadute, sul piano dell'igiene pubblica oltre che del rispetto dei diritti umani, potranno essere valutate soltanto a distanza di tempo.

2. TRA RETORICA SECURITARIA E POLITICHE DELLE SANATORIE

Malgrado gli elementi di continuità che abbiamo identificato, bisogna comunque ammettere che non sono mancate le differenze tra i governi di centro-destra e quelli di centro-sinistra: questi ultimi, nel periodo 1996-2001, hanno approvato la prima legge organica sull'immigrazione, allargando in modo notevole, tra l'altro, la possibilità del passaggio al lavoro indipendente, istituendo la Carta di Soggiorno, che dà accesso ad una residenza più stabile dopo cinque anni di presenza regolare, ed introducendo l'istituto dello *sponsor*, che offriva l'opportunità di fare ingresso sul territorio, attraverso la mediazione di organizzazioni o di privati, italiani o stranieri, che facevano da garanti.

Il governo di centro-destra, nel periodo 2001-2006, con la legge Bossi-Fini, ha abolito l'istituto della *sponsorship*, introdotto una più stretta connessione tra il soggiorno e il lavoro (chiedendo agli immigrati, tra l'altro, una stabilità nel lavoro che contrasta con la flessibilità che il mercato impone), esibito la volontà di lottare con maggior rigore contro l'immigrazione irregolare. Questo dichiarato inasprimento non ha però portato, in realtà, ad una legislazione più restrittiva rispetto a quelle di vari altri paesi europei: soprattutto, l'ingresso dei nuovi immigrati per ragioni di lavoro non stagionale e non qualificato è proseguito, attraverso i decreti-flussi. È la retorica ad essere cambiata, con delle conseguenze non indifferenti rispetto ai comportamenti dell'amministrazione pubblica nei confronti degli immigrati, e in modo particolare al modo di operare di una parte della cosiddetta "burocrazia di strada", ossia degli operatori a diretto contatto con la popolazione immigrata nelle istituzioni di controllo e nei vari servizi pubblici, con la moltiplicazione delle procedure e dei controlli?

Le ricerche sulle politiche locali, in ogni caso, ci informano che le politiche praticate e quelle dichiarate non coincidono, e che

> Malgrado gli elementi di continuità che abbiamo identificato, bisogna comunque ammettere che non sono mancate le differenze tra i governi di centro-destra e quelli di centro-sinistra: questi ultimi, nel periodo 1996-2001, hanno approvato la prima legge organica sull'immigrazione <

2. Molta discussione è stata suscitata a suo tempo dalla decisione di procedere alla rilevazione delle impronte digitali degli immigrati, e notevoli risorse organizzative sono state impiegate allo scopo. Di quelle impronte non si è saputo più nulla. Pare siano state caricate su un sistema inadeguato e siano risultate inservibili. Ma il risultato voluto era l'effetto-annuncio, e sotto questo profilo anche le polemiche delle organizzazioni umanitarie sono servite a rafforzare l'immagine di un governo orientato finalmente a mettere sotto controllo l'immigrazione.

le retoriche esibite hanno continuato ad essere ignorate, o aggirate, dai comportamenti concreti degli attori dei servizi per gli immigrati (Campomori, 2007, 2008). Svitati elementi di continuità, a livello locale, sono stati dunque salvaguardati, malgrado tutto, e si può presumere che questo avverrà anche in futuro.

Il governo di centro-sinistra del biennio 2006-2008 non è riuscito a far passare le riforme annunciate e si è dovuto confrontare con una forte opposizione da parte della maggioranza dell'opinione pubblica alle proposte di miglioramento della condizione degli immigrati. L'accusa di aver aperto in modo scriteriato le porte del paese e di aver compromesso la sicurezza degli italiani è stata una delle linee d'attacco più ricorrenti e accentuate da parte dell'opposizione. Talora, soprattutto in seguito all'omicidio Reggiani dell'ottobre 2007 e sotto le pressioni degli amministratori locali, il governo Prodi e le istituzioni locali rette dal centro-sinistra (Roma per prima) hanno mostrato segni di cedimento alle posizioni securitarie degli avversari. Inoltre, la gestione dei "decreti flussi" sull'autorizzazione all'ingresso ha rinforzato la tendenza a farne un'opportunità di regolarizzazione mascherata. È come se l'Italia volesse continuare nella volontà di ammettere ufficialmente l'immigrazione soltanto a seguito del suo inserimento di fatto nel mercato del lavoro, con il minimo possibile di diritti di cittadinanza.

Con l'avvento nel 2008 di un nuovo governo di centro-destra, la retorica securitaria ha ripreso decisamente il sopravvento, facendo della repressione dell'immigrazione irregolare una priorità dell'agenda politica. Gli appelli al realismo e alla moderazione, con riferimento in modo particolare agli immigrati occupati al servizio di famiglie e anziani, sono però ancora una volta usciti allo scoperto, secondo le modalità già conosciute nelle precedenti occasioni, fino ad ottenere la sanatoria del settembre 2009. Malgrado i criteri più restrittivi del passato (limitazione ai servizi alle persone e alle famiglie, soglie di reddito, certificazioni di non autosufficienza) e gli esiti inferiori alle aspettative, quasi 300.000 persone potranno accedere ad uno status di soggiornanti regolari. A dispetto degli annunci di lotta senza quartiere all'immigrazione "clandestina", Berlusconi supera così Zapatero nella speciale classifica dei grandi regolarizzatori, di certo in Europa e forse nel mondo.

Per concludere su questo punto: gli immigrati in Italia hanno sempre finito fino ad ora per essere riconosciuti come una manodopera necessaria in certi settori di impiego, come portatori di benefici per il sistema economico (nonché per le casse dello Stato), come una provvidenziale risorsa per le famiglie, ma non

> È come se l'Italia volesse continuare nella volontà di ammettere ufficialmente l'immigrazione soltanto a seguito del suo inserimento di fatto nel mercato del lavoro, con il minimo possibile di diritti di cittadinanza <

come una componente legittima della società. Si sono accolte le braccia, ma rimangono ancora da riconoscere le persone.

3. DIVENTARE MULTIETNICI SENZA VOLERLO

Si è visto come l'Italia, terra d'emigrazione e caratterizzata da una disoccupazione endemica, è diventata importatrice di manodopera straniera. Questo cambiamento è avvenuto in modo largamente spontaneo, mediante l'azione di attori economici (comprese le famiglie), delle reti etniche e di forze sociali ispirate a principi di solidarietà (compresi i sindacati). La versione italiana di quella "importazione riluttante" di manodopera straniera che da tempo caratterizza i paesi sviluppati (Cornelius, Martin e Hollifield, 1994) è dunque basata su un atteggiamento di accentuata restrizione formale, controbilanciata da forme di tolleranza, se non sostanziale, in ogni caso abbastanza ampia, che sfocia in un riconoscimento a posteriori dell'ingresso e dell'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro. In questo modo, l'importazione di lavoratori ha privilegiato la copertura dei fabbisogni di lavoro a bassa qualificazione, per il quale il reclutamento dei lavoratori italiani era diventato difficile, e la mobilità territoriale interna insufficiente. L'apertura all'immigrazione qualificata resta invece pressoché sconosciuta, con la sola eccezione, in pratica, del settore infermieristico.

Si è spesso parlato, di un modello mediterraneo d'immigrazione, o di un modello sud-europeo, in contrapposizione ai modelli migratori del Nord Europa: da un lato si avrebbe un'immigrazione regolare, regolamentata, inserita nell'economia ufficiale, accompagnata da diritti sociali, dall'altro invece un'immigrazione largamente irregolare, spontanea, inserita nell'economia informale, senza protezione sociale né sindacati. Il paragone con l'Europa del Nord dovrebbe però tenere conto del periodo nel quale l'immigrazione si inserisce, e dunque della differente struttura del mercato del lavoro. Bisognerebbe domandarsi se i nuovi arrivati di oggi possono facilmente entrare nell'Europa del Nord, se sono accolti meglio dal punto di vista sociale e meglio inseriti dal punto di vista economico. Mi sembra, al contrario, che le forme di inserimento e la domanda di lavoro che si indirizzano agli immigrati dell'Europa del Sud siano tipici della parte meno nobile dei nuovi mercati post-fordisti e post-industriali. Siamo dunque in presenza di un futuro più comune e diffuso nel mondo sviluppato di quello che si vorrebbe ammettere, come mostrano le analisi del funzionamento delle cosiddette città globali, in cui il lavoro ricco delle fasce professionali privilegiate si appoggia sul lavoro povero di addetti alle pulizie e custodi

> L'apertura all'immigrazione qualificata resta invece pressoché sconosciuta, con la sola eccezione, in pratica, del settore infermieristico <

degli edifici, di lavapiatti e camerieri dei ristoranti, di colf, baby-sitter e assistenti degli anziani nello spazio domestico (Sassen, 2002).

Per ciò che concerne l'Italia, il mercato del lavoro immigrato mostra poi delle concentrazioni regionali ed occupazionali marcate. A differenza della maggior parte delle economie sviluppate, il fenomeno dell'occupazione immigrata non è molto polarizzato sulle metropoli, ma diffuso nelle province del Centro-Nord. Non è solamente legato all'agricoltura e ai servizi meno qualificati, ma contiene un'importante componente industriale (anche se con un peso considerevole dell'edilizia). Comporta sicuramente una parte sotterranea di lavoro in nero e di irregolarità (Reyneri, 2004), ma questa rappresenta solamente una componente, per quanto ingente, di un inserimento che si concentra soprattutto nelle regioni e province in cui la disoccupazione è più bassa e i redditi più elevati.

Sono da un lato le domande di flessibilità dell'impiego, e i fabbisogni lavoro stagionale, a rivolgersi agli immigrati; dall'altro delle forme di impiego relativamente stabili, ma subalterne, collocate ai livelli inferiori delle scale gerarchiche. Si può affermare che al giorno d'oggi una parte cospicua e crescente dei prodotti industriali *made in Italy* non sono fabbricati in Italia, oppure non sono fabbricati da italiani³. In certi casi, il ricorso agli immigrati permette inoltre di mantenere in Italia delle produzioni che scomparirebbero o finirebbero con l'essere esportate all'estero; in altri casi, consente di ritardare l'esternalizzazione (Luciano, di Monaco e Allasino, 2007).

Si possono individuare poi delle occupazioni che si sono create proprio a seguito dell'arrivo di una consistente popolazione immigrata in cerca d'impiego: è il caso dell'assistenza domiciliare privata, in coabitazione, che praticamente non esisteva prima dell'immigrazione. Si tratta di un caso molto interessante di offerta di lavoro che ha innescato la propria domanda. Dal punto di vista sociale, si può parlare di una società postindustriale che recupera e rivitalizza dei rapporti di lavoro preindustriali (Carchedi, Mottura e Pugliese, 2003), per permettere alle donne italiane di poter perseguire la propria carriera professionale pur conservando i loro ruoli tradizionali di responsabili della gestione familiare, compensando la debolezza dell'intervento pubblico e anche la mancata condivisione dei compiti domestici.

Anche nella ricerca d'emancipazione, il percorso degli immigrati sembra ricalcare dei sentieri tradizionali. Come per le classi popolari italiane, il lavoro indipendente rimane la via maestra per la promozione sociale. Certi settori, come l'edilizia ed il piccolo commercio, hanno iniziato a sperimentare una sostituzione dei vecchi titolari con operatori provenienti dalle fila della popolazione immigrata. In altri ambiti, è l'immigrazione ad

> Anche nella ricerca d'emancipazione, il percorso degli immigrati sembra ricalcare dei sentieri tradizionali. Come per le classi popolari italiane, il lavoro indipendente rimane la via maestra per la promozione sociale <

3. Anche nella alimentazione, vanto del nostro paese, l'apporto degli immigrati aumenta costantemente. Prodotti tradizionali come la pizza, a Milano e in altre città, sono oggi per lo più fabbricati e venduti da pizzaioli egiziani. Lo stesso sta avvenendo con il pane artigianale.

aprire nuovi mercati e a far emergere dei datori di lavoro per servirli: è il caso dei prodotti e servizi destinati a rispondere a domande specifiche delle popolazioni immigrate. L'iniziativa economica degli immigrati inoltre soddisfa la ricerca di nuovi prodotti, merci, servizi, divertimenti, della parte più innovativa e curiosa dei consumatori italiani (Ambrosini, 2009).

Questo intreccio di vecchio e nuovo, di tradizionale e di moderno, si colloca al cuore del funzionamento dell'economia e della società italiana di oggi. La crisi non sembra aver modificato questo stato di cose. Non si sono verificati, finora, processi di ritorno degli italiani alle occupazioni lasciate agli immigrati. Non si vedono molti giovani istruiti che si fanno assumere nei cantieri edili come manovali, né ragazze che si candidano ad assistere notte e giorno delle persone anziane. Né gli immigrati che hanno perso il lavoro prendono mestamente la via del ritorno in patria.

Il nostro paese, e soprattutto le regioni e le città più ricche, vivono una profonda contraddizione nel confronto con la componente immigrata della loro popolazione: nei fatti stanno diventando sempre più multietniche, in termini di numero di residenti, partecipazione occupazionale, passaggi al lavoro indipendente, alunni di origine immigrata nelle scuole. Nelle loro rappresentazioni culturali, tendono a rifiutare tutto questo. Non vogliono essere città multietniche.

A fronte di un impiego diffuso e capillare di persone immigrate, regolari o meno, nelle famiglie e in tante imprese dell'economia urbana, l'opinione prevalente respinge l'idea di far posto all'immigrazione, insieme a forze politiche e media che ne riflettono e inaspriscono le reazioni.

Gli immigrati sembrano essere accettati, eventualmente, per via individuale, con un nome e una posizione precisa nella società italiana, utile, modesta, possibilmente invisibile. Fanno paura quando diventano collettività visibili, si insediano nel territorio urbano, cercano spazi e occasioni di socialità.

La società italiana, sulla base delle trasformazioni del mercato del lavoro che abbiamo documentato, si trova allora davanti a un dilemma: come riconciliare la mente e il cuore, gli interessi e i sentimenti, l'individuale e il collettivo? Come costruire integrazione sociale in una società sempre più variegata e plurale? Molto del suo futuro dipenderà dalle risposte che saprà trovare a queste domande.

BIBLIOGRAFIA

Ambrosini M., (2010), *Richiesti e respinti. L'immigrazione in Italia come e perché*, Milano, Il Saggiatore.

Ambrosini M., a cura di, (2009), *Intraprendere tra due mondi. Il transnazionalismo economico dei migranti*, Bologna, Il Mulino.

> Gli immigrati sembrano essere accettati, eventualmente, per via individuale, con un nome e una posizione precisa nella società italiana, utile, modesta, possibilmente invisibile. Fanno paura quando diventano collettività visibili <

- Barbagli M., Colombo A. e Sciortino, G., a cura di (2004), *I sommersi e i sanati. Le regolarizzazioni degli immigrati in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Blangiardo G.C., a cura di (2005), *L'immigrazione straniera in Lombardia. La quarta indagine regionale*, Rapporto 2004, Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità, Milano.
- Calavita K, (2005), *Immigrants at the margins*, New York, Cambridge University Press.
- Campomori F., (2007), Il ruolo di policy making svolto dagli operatori dei servizi per gli immigrati, *Mondi migranti*, n.3, pp.83-106.
- Campomori F., (2008), *Immigrazione e cittadinanza locale. La governance dell'immigrazione in Italia*, Roma, Carocci.
- Carchedi F, Mottura E. e Pugliese E., a cura di, (2003), *Il lavoro servile e le nuove schiavitù*, Milano, F. Angeli.
- Caritas-Migrantes, (2009), *Immigrazione. Dossier statistico 2009*, Roma, Idos.
- Cornelius W. A., Martin P. L. e Hollifield J. F., (1994), *Controlling immigration. A global perspective*, Stanford, Stanford University Press.
- Luciano A., Di Monaco R. e Allasino E., (2007), Immigrati in fabbrica. Una ricerca sul lavoro operaio nelle imprese metalmeccaniche piemontesi, *Mondi migranti*, n.1, pp.139-169.
- Pugliese E., (2002), *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*, Bologna, Il Mulino.
- Reyneri E., (2004), Immigrants in a segmented and often undeclared labour market, *Journal of Modern Italian Studies*, Vol.9, n.1 (March), pp. 71-93.
- Sassen S., (2002), *Le città nell'economia globale*, trad. it. Bologna, Il Mulino (seconda edizione).
- Zincone G., (1999), Illegality, enlightenment and ambiguity: a hot Italian recipe, in Baldwin-Edwards M, Arango J., (eds.), *Immigrants and the informal economy in Southern Europe*, London, Frank Cass Pub, pp.43-82.

A PROPOSITO DEI FATTI DI ROSARNO

ENRICO
PUGLIESE

PREMESSA: I FATTI

A Rosarno e nei suoi dintorni erano andati localizzandosi almeno per buona parte dell'anno un numero notevole di immigrati con e senza permesso di soggiorno provenienti soprattutto dal Maghreb, dall'Africa Subsahariana (da paesi anglofoni e soprattutto francofoni). L'occupazione principale in zona, tipicamente autunnale e dei primi mesi dell'inverno, è la raccolta degli agrumi. Già nell'anno precedente si erano verificate tensioni. Il 7 gennaio 2010, dopo un'aggressione subita da alcuni lavoratori immigrati, ci fu una manifestazione molto violenta (con auto incendiate e vetrine distrutte) da parte degli immigrati. A questa manifestazione nei giorni successivi seguirono manifestazioni di massa e molto dure con vere e proprie "cacce all'uomo" e violentissime aggressioni che causarono molti feriti. L'intervento della polizia si concluse con il trasporto degli immigrati fuori da Rosarno e l'internamento dei lavoratori in condizione di irregolarità dal punto di vista del permesso di soggiorno nei Cie (Centri di identificazione e espulsione). Nella fuga la maggior parte degli immigrati furono costretti a lasciare i loro effetti personali nei luoghi di insediamento. Ai feriti costretti al ricovero in ospedale è stato promesso un permesso di soggiorno per motivi umanitari. Ma non per gli altri feriti o per i lavoratori non direttamente oggetto di violenza. È ora in corso una vertenza per ottenere per molti di loro lo status di rifugiato o il permesso di soggiorno per motivi umanitari. In paese è tornata la calma, ma le contraddizioni sono lungi dall'essere superate.



LE ULTIME NOTIZIE

Qualche giorno addietro le agenzie hanno dato notizia della inchiesta "Migrantes" che ha portato all'arresto di un certo numero di cittadini italiani e stranieri con l'accusa - per quello che si capisce - di sfruttamento dei lavoratori immigrati nella piana di Rosarno. I giornali hanno riportato la notizia in toni molto

**> Non sappiamo
come andrà
finire l'inchiesta.
Ma, da quel che si
capisce, essa - e fin
qui tutto
bene - riguarda il
supersfruttamento
del quale sono
vittime gli
immigrati in
una situazione
governata dal
mercato delle
braccia e dalla
presenza di caporali,
"etnici" e no <**

enfatici, sottolineando una presunta vittoria degli immigrati. Tutto bene dunque? Non so, vedremo come andrà a finire. Ho personalmente dei dubbi sui titoli dei giornali a commento degli arresti e delle testimonianze degli immigrati. Si sa che i titolisti lavorano di fretta e sparano titoli all'ultimo momento. Ma anche dagli articoli poco si capisce e dai toni sembrerebbe che, grazie all'inchiesta della procura di Palmi, la giustizia ormai abbia vinto. Sull'Unità, a proposito dei lavoratori immigrati che hanno testimoniato, si legge: "Sono i testimoni dell'inchiesta Migrantes della procura di Palmi che hanno portato in carcere trentuno persone, di cui ventuno italiani proprietari di aziende agricole della piana di Gioia Tauro e dieci caporali, tutti stranieri (e già qui la cosa si complica, essendo questo uno dei cavalli di battaglia della destra), con l'accusa di associazione a delinquere finalizzata alla truffa (degli enti previdenziali) e allo sfruttamento del lavoro clandestino. Sempre dall'Unità (ma la rassegna della stampa progressista di quel giorno, 28 Aprile 2010, non presenta grandi differenze) leggiamo qualche brano dell'ordinanza: "Di particolare significato sono le dichiarazioni di extra-comunitari dimoranti in condizioni di assoluto degrado e di miseria nella periferia di Rosarno in contrada Pomona, molti feriti durante gli incidenti di Gennaio, i quali hanno superato la paura nei confronti dei loro sfruttatori e hanno reso importanti dichiarazioni sulle modalità del loro sfruttamento". Non sappiamo come andrà finire l'inchiesta. Ma, da quel che si capisce, essa - e fin qui tutto bene - riguarda il supersfruttamento del quale sono vittime gli immigrati in una situazione governata dal mercato delle braccia e dalla presenza di caporali, "etnici" e no. Ho scelto l'Unità perché vi è riportata anche una fotografia (peraltro molto bella) dei lavoratori immigrati, quasi tutti a volto scoperto, che marciano guidati all'apparenza da uno con un cartello divelto, con sullo sfondo i segni di una devastazione, effetto della manifestazione. Ebbene, quella foto è la stessa che un gruppo di militanti dell'Arci di Rosarno aveva portato al congresso nazionale della organizzazione con un intento diverso o forse opposto a quello dell'Unità: qui si voleva sottolineare la forza dei "lavoratori in lotta" (come si diceva una volta). Un po' di violenza proletaria è un fenomeno naturale. Quelli della foto, a giudicare dal contesto degli articoli, mostrano di avere "la schiena dritta" e - ricavo ancora dal titolo - "prima della rivolta hanno provato con le denunce, sempre snobbati e lasciati in mano alle cosche". Al Convegno dell'Arci, invece, a giudicare dalla documentazione e dai documenti e volantini, nonché dagli interventi dei militanti, quella foto resa gigantografia e bene in evidenza dietro il banco dove venivano servite le spremute delle "arance pulite di Rosarno", voleva dimostrare solo la drammaticità della

situazione e aiutare anche a comprendere come quella violenza (frutto dell'exasperazione) spiegasse anche la partecipazione alle manifestazioni anti-immigrati o anti-stampa che davano una cattiva immagine del "popolo di Rosarno". Insomma, la situazione è ben più complessa di quanto possa apparire. E finora l'unica cosa certa è che gli immigrati privi di soggiorno (che però sono solo una parte, peraltro minoritaria) se la vedono molto male. E non c'è inchiesta della procura che li salvi. Forse quelli che hanno fatto le dichiarazioni volte a incastrare caporali e titolari delle aziende avranno eccezionalmente un trattamento di favore, ma non le altre centinaia. Tutto ciò senza considerare che non si tratta solo del permesso di soggiorno e della sicurezza fisica, per la quale hanno giustamente temuto nei giorni della contro-rivolta e della deportazione. Il problema aperto è da un lato quello dell'uscita dall'irregolarità per quelli privi di permesso di soggiorno, dall'altro quello della possibilità di sottrarsi al supersfruttamento del caporale e dei padroni senza scrupoli. E questo riguarda tutti.

AGRICOLTURA, ASSISTENZA E LAVORO NERO

Per comprendere i fatti di Rosarno oggi è necessario tener conto del quadro generale della situazione economica e del mercato del lavoro locale. In un contesto di agricoltura basato storicamente sul lavoro nero i bassi salari hanno consentito la prosecuzione dell'attività agricola nonostante un grado di arretratezza tecnologica o comunque di impossibilità di realizzare tecniche di lavoro *labour saving*. Ai prezzi bassi dei prodotti corrispondevano costi di produzione bassi (soprattutto il costo del lavoro, grazie al sottosalario); inoltre per i lavoratori locali l'evoluzione del sistema di welfare e il privilegio - per così dire - accordato all'agricoltura aveva comportato una compensazione grazie alle diverse forme di indennità e di sussidi (compresi alcuni che rappresentavano forme previdenziali distorte, come i sussidi di invalidità). L'aggravamento recente della situazione è in primo luogo dovuto alla riduzione dei finanziamenti all'agricoltura e alla tendenziale caduta del prezzo dei prodotti agricoli (nel caso specifico degli agrumi). Il che ha peggiorato la situazione di molti coltivatori. Il reddito da lavoro modesto dei braccianti e dei lavoratori dipendenti dell'agricoltura in generale è tuttavia compensato dal crescente peso del reddito previdenziale grazie al flusso di indennità di disoccupazione collegato al sistema dei "Contributi agricoli unificati". In altri termini, fallito l'obiettivo delle mobilitazioni sul piano dell'occupazione (avente per controparte le imprese) il movimento bracciantile riesce ad ottenere significativi risultati sul piano dei benefici del sistema di welfare del quale è

> La situazione è ben più complessa di quanto possa apparire. E finora l'unica cosa certa è che gli immigrati privi di soggiorno (che però sono solo una parte, peraltro minoritaria) se la vedono molto male <

controparte e garante lo Stato. Questo meccanismo di riduzione dei redditi da lavoro e il suo bilanciamento con un flusso di reddito a carattere previdenziale fondato su di una serie di distorsioni nell'applicazione delle politiche previdenziali (in particolare in materia di disoccupazione), finisce per convogliare flussi di reddito, in veste di sussidi di disoccupazione, verso persone che solo ufficialmente lavorano alle dipendenze di aziende agricole (dove in realtà - come vedremo - lavorano gli immigrati occupati al nero). Il processo di sviluppo economico e civile del nostro paese nel corso del tempo aveva progressivamente portato, al Nord come nel Mezzogiorno, al superamento di queste forme di miseria contadina e con esse anche al superamento di forme di organizzazione economica e sociale della produzione garantite appunto dalla arretratezza e dalla povertà. Le connotazioni e i tipi di gestione informale del mercato del lavoro, che soprattutto in agricoltura si erano accompagnate a quella forma di arretratezza e di miseria, erano state in larga misura - ancorché mai completamente - superate dai processi di modernizzazione. Il pensiero va immediatamente al mercato delle braccia, al lavoro nero e al fenomeno del caporalato. Soprattutto quest'ultimo non era mai stato debellato anche per difficoltà di una gestione formale del mercato del lavoro.

> Il dibattito sui fatti di Rosarno - a volte anche nelle sue espressioni migliori - è rimasto invece imbrigliato essenzialmente sul ruolo della criminalità organizzata nella vicenda <

LAVORATORI, PADRONI, CAPORALI

È da queste considerazioni strutturali che bisognerebbe partire per capire quello che è successo a Rosarno nell'inverno del 2010. Il dibattito sui fatti di Rosarno - a volte anche nelle sue espressioni migliori - è rimasto invece imbrigliato essenzialmente sul ruolo della criminalità organizzata nella vicenda e si è esteso tutt'al più alla questione della 'ndrangheta nella gestione del mercato del lavoro e della produzione agricola, anzi specificamente di quella agrumicola. L'unico elemento di un certo rilievo toccato è stato quello del flusso di contributi all'agricoltura per quella zona e per le colture che vi si praticano oltre che sull'uso distorto di questo flusso di risorse che diventa una specie di rendita. Un altro aspetto sottolineato dai mezzi di informazione, ma in maniera poco chiara, è stato quello della gestione del mercato del lavoro e del caporalato, che - si sostiene solitamente - è gestito dalla 'ndrangheta. Abbiamo infine avuto informazioni generiche su come siano bassi i salari, nonché una vasta messe di illustrazioni a tinte fosche e ad effetto sulle degradanti condizioni di vita nelle quali vivono gli immigrati. La televisione e i giornali hanno raccontato in dettaglio la situazione di estrema miseria e squallore dei posti nei quali questi lavoratori sono costretti a vivere. E qualche volta gli articoli e i servizi televisivi davano l'impressione che squallore e miseria fossero un modo

di essere, una sorta di scelta, dei lavoratori immigrati. È mancata invece un'analisi dei rapporti sociali nella zona e della struttura e funzionamento del mercato del lavoro, che tenesse conto delle specificità dell'agricoltura locale e delle interconnessioni con il sistema di welfare per quel che riguarda i beneficiari italiani e i beneficiari (o mancati beneficiari) stranieri. Quel tipo di agricoltura, come detto sopra, si è sempre basata sul basso costo del lavoro soprattutto per alcune operazioni, in particolare la raccolta. A regolare il mercato del lavoro, ma anche tenere sotto controllo la mano d'opera è sempre servito il sistema del caporalato. I caporali non sono nati con gli immigrati, ma hanno una lunga tradizione locale in tutto il Mezzogiorno. Prima essi gestivano la mano d'opera locale, ora gestiscono quella immigrata. Ma la direzione assunta dal dibattito ha aiutato ben poco a comprendere la realtà del lavoro immigrato in agricoltura e in generale nel Mezzogiorno. In particolare è stata eccessiva la sottolineatura della condizione di "clandestinità" - sarebbe stato più corretto di irregolarità - degli immigrati, dimenticando che si trattava di *lavoratori immigrati* alle dipendenze di aziende agricole che realizzano profitti grazie al lavoro. Si tratta di lavoratori - si può ormai dire di operai agricoli - occupati prevalentemente al nero sia se irregolari, cioè senza permesso di soggiorno, sia se forniti di permesso di soggiorno in quanto 'extracomunitari', sia infine se regolari per definizione in quanto cittadini di uno stato membro dell'Unione. A Rosarno di questi ultimi (cioè di immigrati cittadini europei e quindi regolari per definizione) ce ne erano pochi, ma non è così in altre aree ad agricoltura ricca del Mezzogiorno. Anche qui le condizioni di vita e di salario per gli immigrati sono uguali a quelle dei lavoratori cacciati da Rosarno, sia che si tratti di aree ad alta presenza di criminalità organizzata che di aree meno violente. Ed è per questo che è indispensabile allargare l'ottica dell'analisi facendo ricorso a quel poco che si sa, alle poche inchieste condotte sull'argomento, di cui alcune più note e altre meno, ma comunque poco citate nelle discussioni sui fatti avvenuti a Rosarno. Prima di entrare ulteriormente nel merito della situazione dei lavoratori immigrati nella agricoltura del Mezzogiorno, è utile sgombrare preventivamente il campo da alcune delle più diffuse letture degli eventi centrate sul ruolo della 'ndrangheta. La prima è quella secondo cui la criminalità organizzata si sarebbe diffusa per effetto della presenza degli immigrati clandestini. Corollario di questa tesi - di portata molto più generale - è che gli immigrati arrivati clandestinamente in Italia vengono a far parte della mano d'opera della criminalità organizzata. Questa immagine degli immigrati irregolari (o - come si dice solitamente - 'clandestini') circola da sempre in

> A regolare il mercato del lavoro, ma anche tenere sotto controllo la mano d'opera è sempre servito il sistema del caporalato. I caporali non sono nati con gli immigrati, ma hanno una lunga tradizione locale in tutto il Mezzogiorno <

Italia, pur non avendo alcuna base di riscontro empirico. Eppure a fronte dei piccoli numeri (si tratta migliaia) degli immigrati coinvolti in attività criminose (come ce ne sono in ogni grande esperienza migratoria) abbiamo centinaia di migliaia (anzi milioni) di onesti lavoratori. Passando a un altro aspetto va detto che le misere condizioni dei lavoratori migranti non sono una espressione del sottosviluppo della Piana di Rosarno. I lavoratori immigrati che lavorano, spesso privi di permesso di soggiorno, non sono solo una specificità dei paesi dell'Europa mediterranea: al contrario anche una agricoltura ricca e ultramoderna, come quella californiana, è fondata sullo sfruttamento della mano d'opera migrante. Inoltre, a proposito di Rosarno, è raro che qualcuno dei commentatori si sia ricordato anche del ruolo e del comportamento dei datori di lavoro, che con l'utilizzazione dei caporali e il supersfruttamento degli immigrati assunti illegalmente violano le leggi dello stato. Tuttavia domina in molti ambienti - compresi quelli istituzionali - l'immagine dell'immigrato irregolare super sfruttato e occupato al nero quale criminale o potenzialmente tale.

> A fronte dei piccoli numeri (si tratta migliaia) degli immigrati coinvolti in attività criminose (come ce ne sono in ogni grande esperienza migratoria) abbiamo centinaia di migliaia (anzi milioni) di onesti lavoratori <

TUTTO IL MEZZOGIORNO È PAESE: ROSARNO NON È UN CASO ISOLATO

La mitologia sul tema - e quella riguardante la 'ndrangheta non è l'unica - è frutto soprattutto della mancata conoscenza della realtà. Negli studi sull'immigrazione italiana solo da poco si comincia a trovare qualcosa sulla situazione dei lavoratori immigrati, in quanto lavoratori. Sulle condizioni di lavoro (salario, orario, ecc.) e sulle stesse relazioni sindacali, i lavori di Giovanni Mottura, Matteo Rinaldini ed altri hanno contribuito a chiarire il quadro. Si possono vedere al riguardo anche i contributi di altri ricercatori sull'argomento pubblicati nei vari volumi di "Immigrazione e Sindacato", il rapporto dell'Osservatorio dell'Ires nazionale sul lavoro immigrato. E Mottura ha continuato a scrivere anche sul lavoro degli immigrati in agricoltura. All'interno del quadro che così si sta delineando manca però una parte relativa al lavoro precario, soprattutto nel Mezzogiorno. Per la precisione, abbiamo avuto diverse indagini sull'edilizia e anche sullo sfruttamento del lavoro domestico e di cura. Ma sul lavoro agricolo nel sud c'è poco, e di quel poco che c'è si ha in generale solo un debole eco nei mezzi di comunicazione e nell'opinione pubblica. I primi ad occuparsene con inchieste e denunce, cinque o sei anni addietro, sono stati i militanti di Medici Senza Frontiere (Msf), che hanno condotto un lavoro di inchiesta sulle condizioni di salute degli immigrati nei posti più disperati e disparati del Mezzogiorno. Il loro volume "I frutti dell'ipocrisia" ha la per la prima volta presentato una realtà

di pesante sfruttamento e di degradanti condizioni di lavoro e di vita. Occupandosi della gente, Medici Senza Frontiere ha aiutato a comprendere la situazione di una componente altamente marginale della immigrazione italiana, la cui miseria è vistosamente evidente sia dal punto di vista delle condizioni di vita, in particolare quelle igienico-sanitarie, sia naturalmente dal punto di vista del reddito. Nel volumetto dei Msf non si parla di schiavitù (quindi si è fuori dagli eccessi di retorica), ma di insopportabili condizioni per i lavoratori. Ci sono state poi altre analisi, anche più approfondite e sistematiche, quali quelle di Alessandro Leogrande (*Uomini e Caporali*, 2009) che ha analizzato in dettaglio il sistema del caporalato o quella di Anselmo Botte (*Mannaggia la Miseria*, 2009, accento sulla *ì* per la pronuncia francese), che ha focalizzato il discorso non tanto sul caporalato, quanto sulle condizioni di vita degli immigrati. Se consideriamo questi lavori notiamo che essi partono dall'analisi di aspetti e luoghi differenti del territorio meridionale - Leogrande la Puglia, Botte la Piana del Sele, Medici Senza Frontiere posti diversi a partire dalla provincia di Caserta - presentando situazioni molto simili dal punto di vista del lavoro e dello sfruttamento. Sarebbe di una qualche utilità, per molti, leggere e studiare queste inchieste per capire che non si va da nessuna parte se ci si fissa solo sulla 'ndrangheta o sulla camorra. Esempio da questo punto di vista è la storia di San Nicola Varco (Piana del Sele), soprattutto per quel che riguarda lo sgombero finale. In un certo senso si può dire che esso ha anticipato l'esito della vicenda di Rosarno. Qui però la cacciata è avvenuta senza aspettare che vi fossero incidenti. Le condizioni di alloggio, le condizioni di vita, le condizioni di lavoro non erano diverse da Rosarno: capannoni abbandonati, edifici semidiroccati, gelo d'inverno, caldo e sudore insopportabile d'estate. Insomma lo stesso copione. Lo sgombero è arrivato però direttamente per iniziativa delle autorità. L'unica differenza dunque è che gli immigrati a San Nicola Varco, non essendo stati "messi in salvo" come a Rosarno dalle forze dell'ordine, non sono finiti nei Centri di identificazione ed espulsione (Cie). Non ci sono stati gli spari. Non ci sono state le violenze. Insomma la cacciata ci fu, ma andò un po' meno male per i lavoratori immigrati. Per tornare alle ipotesi sulla 'ndrangheta, pare evidente che né gli immigrati sono entrati a far parte dell'esercito della malavita organizzata, né a Rosarno essi hanno compiuto una ribellione contro la 'ndrangheta. Mi sembra invece che qui essi abbiano avuto una reazione esasperata per condizioni disumane e inaccettabili: insomma una rivolta contro la miseria, come direbbero gli immigrati francofoni di San Nicola Varco. La stampa ha sostenuto che la 'ndrangheta

> Occupandosi della gente, Medici Senza Frontiere ha aiutato a comprendere la situazione di una componente altamente marginale della immigrazione italiana, la cui miseria è vistosamente evidente <

> La rivolta degli immigrati di Rosarno - con la legittima e necessaria esigenza di manifestazione, ma anche con gli elementi di inutile distruttività e autolesionismo (un po' amplificati dai media) - ricorda le rivolte dei neri nei ghetti d'America <

è stata presente e infiltrata tra i cittadini in agitazione: questo tipo di organizzazione non perde mai l'occasione di sottolineare la sua presenza e la sua importanza. Ne sapremo di più, forse, con l'esito delle indagini della magistratura. Ma non credo che la 'ndrangheta sia stata l'obiettivo della rivolta. D'altro canto - e non è una cosa da poco - nelle loro dichiarazioni riportate soprattutto dalle televisioni gli immigrati non hanno mai parlato di 'ndrangheta: se la sono presa con lo sfruttamento e le condizioni nelle quali sono costretti a vivere (anche se sanno che a questo concorre certamente la malavita, a partire dalla sua presenza nel caporalato). La rivolta degli immigrati di Rosarno - con la legittima e necessaria esigenza di manifestazione, ma anche con gli elementi di inutile distruttività e autolesionismo (un po' amplificati dai media) - ricorda le rivolte dei neri nei ghetti d'America di quarant'anni addietro o quelle dei giovani della *banlieue* parigina di qualche tempo fa, ma anche tante tragiche rivolte registrate nella storia dei contadini. E qui è necessaria qualche ulteriore precisazione. Delle condizioni di vita e di lavoro di questi immigrati non solo si parla raramente, ma a volte lo si fa usando toni truculenti, il che aiuta ben poco a capire. Si parla di "schiavi" anziché di lavoratori supersfruttati: supersfruttati così come erano in passato in quelle stesse zone i lavoratori italiani. Non a caso il libro di Leogrande (*Uomini e Caporali*) rapporta le forme di oppressione attuali con quelle praticate in passato nei confronti dei braccianti agricoli pugliesi. Per quel che riguarda le prepotenze dei caporali la nostra storia agraria ha ben poco di cui vantarsi (tranne il fatto che queste cose sono ormai in larga parte finite per quel che riguarda i lavoratori nazionali). Ed è la nostra stessa storia ad insegnare che il controllo padronale e dei "caporali" si accanisce con maggiore facilità sui lavoratori e sulle lavoratrici migranti: non c'è controllo locale e comunitario, i fatti avvengono in luoghi isolati e lontani dalle aree di residenza dei lavoratori, e questi di regola, dipendono da padroni e caporali per trasporto, alloggio e tutto. Pareva che queste cose fossero finite nel nostro paese, ma non è così. Non sono più le mondine o le raccogliatrici del Mezzogiorno a essere l'oggetto prevalente degli abusi: ora sono gli immigrati. Un chiarimento è necessario infine per quel che riguarda i termini. Il quadro di sfruttamento al quale ho fatto riferimento è spesso accompagnato da un altrettanto grave uso della violenza: agrari e "caporali" armati che minacciano chi avanza semplicemente la richiesta di essere pagato per il lavoro, intimidazioni continue con "passaggio a vie di fatto", insulti razzisti a corredo delle minacce e così via di seguito. Questo ha portato a una mitologia sul tema, o comunque a una pratica lessicale, dove il termine usato per definire la condizione di questi lavoratori è "schiavitù".

CONCLUSIONI: FERITE APERTE E IMPEGNO DEMOCRATICO

Il lavoro durissimo e miseramente pagato, la sostanziale assenza di ogni forma di assistenza, la marginalità e durezza delle condizioni di vita mettono questi lavoratori all'ultimo posto nella società: essi sono "i nuovi ultimi". Ma non sono schiavi. È scorretto usare termini come "schiavitù" o "lavoro schiavo" in maniera estensiva; essi designano esclusivamente situazioni dove non c'è solo supersfruttamento e violenza, ma anche privazione della libertà personale, impossibilità di fuggire per la minaccia di ritorsioni nei confronti della vittima diretta degli abusi o di familiari della stessa (come nel caso delle vittime dello sfruttamento della prostituzione). Ma formalmente questi lavoratori immigrati sono liberi di andarsene: dove, però, e con quali prospettive? La situazione è insopportabile per questi lavoratori non - dunque - perché essi siano ridotti in senso proprio in condizioni di schiavitù, ma perché in questa società la legislazione che concerne l'immigrazione e la pratica padronale (ivi compresa la possibilità di servirsi del caporalato come meccanismo regolatore del cosiddetto incrocio di domanda e offerta di forza lavoro), in situazioni di scarsa presenza o forza sindacale continuano a permettere che si generi la commistione di sfruttamento estremo e miserabile oppressione che caratterizza la loro condizione di lavoratori. Il più grande problema per questi nuovi lavoratori immigrati, di questi operai agricoli, è proprio la difficoltà dell'azione sindacale. La legislazione sul lavoro, a parte la sua modesta applicazione, li protegge ben poco: il pagamento di una multa (modesta, rispetto ai profitti che ne traggono) è il solo rischio che corrono le aziende che praticano il lavoro nero. Da questo punto di vista è utilissimo l'intervento di Anselmo Botte sul numero già citato dell'Unità. Botte scrive: "lo stato ha previsto (a favore degli immigrati che denunciano gli sfruttatori. *n.d.r.*) un permesso di soggiorno per motivi di giustizia; valido per la durata dell'iter processuale e neanche buono per lavorare. Poca cosa. Se la passano peggio i migranti scoperti a lavorare in nero. Per loro ci sarà l'ennesimo decreto di espulsione. E visto che tanti ne hanno ormai collezionati una infinità, si suppone che continueranno a restare sul territorio nazionale. Non per una loro sorda ostinazione, ma perché di loro la nostra agricoltura ha bisogno". Perciò il permesso va accordato non come punto di una legislazione premiale, ma come giusta soluzione della situazione di onesti lavoratori. Circa poi le 'aspre norme' contro il reato di favoreggiamento di immigrazione clandestina sbandierate di recente da esponenti governativi, gli agrari della piana di Rosarno, così come per altro in generale gli imprenditori dell'agricoltura ricca (del Mezzogiorno e del Nord), sanno che

> Il più grande problema per questi nuovi lavoratori immigrati, di questi operai agricoli, è proprio la difficoltà dell'azione sindacale <

non saranno applicate. Ma l'azione sindacale è vanificata soprattutto dalla legislazione sull'immigrazione, a partire dalla Bossi-Fini e dagli inasprimenti più recenti. L'immigrato che lotta contro le violazioni dei diritti dei lavoratori e le illegalità dei padroni, se privo di permesso di soggiorno regolare, può al contempo vincere la vertenza ed essere deportato. Non è schiavitù: è semplice ingiustizia di classe. Gli immigrati - come è noto e come è evidente - lavorano prevalentemente al nero e non hanno alternative, *in loco*, fuori dall'agricoltura. Anche in questo, oltre che nelle aggressioni agli immigrati e nelle voci allarmanti, vanno ricercate le ragioni e le origini della rabbia e delle manifestazioni anche violente degli immigrati.

Martellante, d'altronde, è stata la sottolineatura del coinvolgimento di una parte di loro (per altro estrema minoranza) in attività devianti, spesso sotto il controllo della criminalità organizzata: fino al punto di sostenere (come ha fatto il ministro Maroni) che le organizzazioni criminali si sarebbero sviluppate proprio grazie all'arrivo dei 'clandestini'. In tal modo si opera un vero e proprio rovesciamento della realtà. I lavoratori precari immigrati che lavorano al nero - vittime e sfruttati dalla 'ndrangheta anche perché il mercato del lavoro è in parte gestito dai caporali legati a questa organizzazione criminale - diventano nell'immagine così prodotta responsabili della espansione della criminalità stessa. Alla rivolta - si è detto in premessa - è seguita la contro-rivolta. E questa è stata dura e violenta. Probabilmente - ma è necessaria documentazione - nella contro rivolta, nella risposta dei locali, si è verificata una infiltrazione di delinquenti e di gruppetti dell'estrema destra xenofoba venuti apposta a Rosarno. Ma - e questo è il punto - c'erano anche i locali. E c'erano anche delle persone di sinistra, dei democratici. Le tensioni c'erano state anche in passato, ma mai così gravi. Entrambe le parti si sentono ferite, entrambe le parti sentono di aver subito un torto. A Rosarno così come in molti posti del Mezzogiorno si era verificata quella sorta di sottoequilibrio meridionale nel quale solidarietà tra gli ultimi e sfruttamento in un contesto di arretratezza e sottosviluppo si intrecciavano. A Rosarno aveva luogo il supersfruttamento ma anche, spesso, la solidarietà. Ora ognuno si sente ferito. E 'ndrangheta e razzisti, a cominciare da quelli con responsabilità istituzionale, soffiano sul fuoco. Il sindacato, in particolare la Cgil, si sta impegnando in una opera di ricucitura e avanzamento delle condizioni sociali. Non sarà facile.

> A Rosarno aveva luogo il supersfruttamento ma anche, spesso, la solidarietà. Ora ognuno si sente ferito. E 'ndrangheta e razzisti, a cominciare da quelli con responsabilità istituzionale, soffiano sul fuoco <

BIBLIOGRAFIA

Botte A., (2009), *Mannaggia la Miseria*, Roma, Ediesse.

Harris N., (2000), *I nuovi intoccabili*, Milano, Il Saggiatore.

Leogrande A., (2009), *Uomini e caporali*, Milano, Mondadori.

L'Unità, 28 aprile 2010.

Medici Senza Frontiere, (2005), *I frutti dell'ipocrisia. Rapporto sulle condizioni di vita e di salute dei lavoratori stranieri impiegati nei campi nel Sud Italia*, Roma, Msf.

Montaldi D., (1961), *Autobiografie della leggera*, Torino, Einaudi.

Megale A., Mottura G., Galossi E., (2008), *Immigrazione e sindacato. Discriminazione, precarietà, sicurezza, V Rapporto*, Roma, Ediesse.

Mottura G., (1980), *Caratteristiche dell'intervento pubblico in agricoltura tra il 1948 e il primo Centro Sinistra*, in AA. VV., *Stato e agricoltura in Italia 1945-1970*, Roma, Editori Riuniti.

Mottura G., Rinaldini M., (2004), *La precarietà autorizzata e non. Lavoratori stranieri nel mercato italiano*, *La Rivista di politica sociale*, n.3.

SONIA
MCKAY

LAVORO E SINDACATO IN TEMPO DI CRISI: IL CASO DELL'INGHILTERRA

Le tensioni tra i lavoratori autoctoni e quelli immigrati sono state il principale argomento dei media inglesi nel gennaio 2009, quando i lavoratori della Lindsey Oil Refinery di Immingham hanno protestato contro l'impiego di lavoratori italiani e portoghesi da parte della nuova proprietà: la Irem, un'azienda italiana. Le proteste si sono sviluppate in 15 località



tra Inghilterra, Scozia e Irlanda del Nord. I contestatori sostenevano che i lavoratori immigrati, accettando salari inferiori e condizioni precarie, li stessero rimpiazzando sul lavoro. Nonostante un'inchiesta governativa sulla questione, non è emerso nessun chiaro elemento riguardo alla condizione salariale e alla situazione lavorativa dei lavoratori immigrati: erano impiegati a tempo indeterminato e ciò poteva indicare che avevano condizioni

adeguate al lavoro che stavano svolgendo; tuttavia, la totale mancanza di chiarezza, da parte della Irem, sulle reali condizioni di lavoro, ha destato preoccupazione anche tra i sindacati stessi. La posizione dei contestatori di Immingham nei confronti dei lavoratori immigrati è stata pienamente condivisa dai principali sindacati e in poco tempo "lavoro britannico per lavoratori britannici" è diventato lo slogan della protesta. Solo un esiguo numero di attivisti sindacali ha tentato di arginare il carattere xenofobo della rivendicazione e ha cercato di concentrare l'attenzione della protesta sulle condizioni di sfruttamento della manodopera immigrata. Il caso della Lindsey ha portato alla luce un conflitto incentrato su chi abbia o meno il diritto di lavorare in un momento di grave crisi economica che ha portato la disoccupazione nel Regno Unito da 1,6 (gennaio 2008) a 2,4 milioni (giugno 2009). Tuttavia, la protesta rappresenta naturalmente una risposta all'incertezza prodotta dalla recessione economica e la diffusa paura di perdere il lavoro, ma allo stesso tempo ha fatto emergere istanze razziste e xenofobe. La creazione di capri espiatori (i migranti), tra l'altro, ha finito per coprire i fallimenti delle politiche governative. Un

esempio drammatico delle conseguenze di tali fallimenti è un fatto accaduto recentemente: il 5 marzo 2010, Serge Serykh, il suo figliastro di ventuno anni e sua moglie Tatiana si sono legati gli uni agli altri con una corda e si sono buttati dal quindicesimo piano del palazzo nel quale vivevano in Red Road, a Glasgow. Arrivati nel Regno Unito nel 2007, non hanno retto di fronte al rifiuto della loro richiesta d'asilo politico. Se tutto ciò è già di per sé drammatico, c'è un aspetto di questo episodio che dovrebbe far riflettere ulteriormente: prima di lanciarsi, Serge e la sua famiglia hanno gettato un grosso armadio dal balcone per scardinare il cavo metallico "anti suicidio" che circondava il palazzo. Nello stesso stabile, infatti, vivono molti rifugiati e richiedenti asilo e le autorità, consapevoli della condizione disperata di queste persone (che per legge non hanno diritto ad accedere al mercato del lavoro e a cui è assegnato un buono pasto di £35 a settimana), hanno previsto gesti di questo tipo e hanno costruito barriere apposite per evitarli. Nell'attuale fase di crisi economica, la questione immigrazione assume una dimensione critica anche (o forse è meglio dire, soprattutto) all'interno del sindacato. In seguito a fatti come quelli di Glasgow, alcuni membri del sindacato hanno espresso la propria solidarietà rivendicando il rispetto dei diritti dei migranti, ma non c'è stata alcuna risposta ufficiale del sindacato alla tragedia: nessun sindacato ha rilasciato un comunicato su questi fatti né ha invocato cambiamenti della legge. Per i sindacati, inoltre, non sembrava esserci alcuna relazione fra ciò che stava accadendo ai rifugiati e ai richiedenti asilo e ciò che stava accadendo nei luoghi di lavoro. In parte tutto ciò è dovuto al fatto che i sindacati del Regno Unito hanno accettato la logica di sostanziale respingimento o marginalizzazione dei soggetti vulnerabili specialmente se in cerca di lavoro. La questione dell'identità nazionale, inoltre, è stato un importante elemento nella protesta alla Lindsey Oil Refinery. Una più attenta riflessione sullo slogan "posti di lavoro britannici per lavoratori britannici" scandito da *leaders* e militanti sindacali, suggerisce che ciò che i suoi ideatori intendevano esprimere non era un'imbarazzante definizione di chi sia o meno britannico, ma piuttosto una particolare concezione di chi fosse incluso in questa categoria. L'analisi dei filmati delle manifestazioni portava a ritenere, infatti, che il concetto di britannico fosse di fatto definito sulla base del genere, poiché solo gli uomini erano indicati come gli unici aventi diritto al lavoro; la categoria si definiva poi sulla base dell'etnicità, poiché nonostante gli asiatici o i britannici di origine africana rappresentassero il 10% della forza lavoro, questi non avevano preso parte a questa protesta. Inoltre, lo stesso slogan "posti di lavoro britannici per lavoratori

> Nell'attuale fase di crisi economica, la questione immigrazione assume una dimensione critica anche (o forse è meglio dire, soprattutto) all'interno del sindacato <

britannici” è stato pronunciato in tre diversi discorsi ufficiali del primo ministro inglese: di fronte alle prime conseguenze della recessione economica, Brown, come molti altri politici nel passato, ha identificato un preciso capro espiatorio: la crisi non era il frutto di cattive politiche, tra cui quelle del suo governo, ma piuttosto un problema di distribuzione del lavoro, cosa su cui si poteva esercitare un controllo solo attraverso politiche restrittive sull’immigrazione. In altre parole, non era il capitalismo ad entrare in una delle sue periodiche crisi, ma un problema causato da coloro che, pur avendo meno diritto di altri al lavoro (i migranti), riuscivano in qualche modo a procurarselo togliendolo a chi ne aveva maggior diritto (gli autoctoni). Mentre lo scandalo dei *sub-prime* esplose negli USA insieme agli espropri e agli sfratti, e prima del crollo della Lehman Brothers, Brown cadeva sul più popolare dei capri espiatori: lo straniero.

> Lo stesso slogan “posti di lavoro britannici per lavoratori britannici” è stato pronunciato in tre diversi discorsi ufficiali del primo ministro inglese: di fronte alle prime conseguenze della recessione economica, Brown, come molti altri politici nel passato, ha identificato un preciso capro espiatorio <

LE LEGGI SULL’IMMIGRAZIONE NEL REGNO UNITO

Fino al 1905 non c’è stata alcuna regolamentazione sull’accesso al Regno Unito e, successivamente, il controllo dell’immigrazione è stato essenzialmente incentrato sulla limitazione dell’accesso dei soggetti definiti indesiderati (per esempio, rivoluzionari russi ed ebrei), ma non sulla chiusura delle frontiere; nel secondo periodo post-bellico, per esempio, il Governo inglese ha considerevolmente incoraggiato l’immigrazione soprattutto dall’Italia e dalla Polonia. Quando il numero degli ingressi è risultato insufficiente a soddisfare la carenza di manodopera, si è rivolto alle proprie ex-colonie (principalmente Caraibi, India e Pakistan). La vera svolta è avvenuta nel 1960: con la caduta dell’impero, il Regno Unito ha iniziato a chiudere le frontiere ai sempre più ampi gruppi di individui identificati come indesiderati. Questa tendenza (di origine antica) ha portato all’attuale sistema di entrata strettamente basato sulla categoria o “grado”. Oggi le possibilità d’ingresso nel Regno Unito risultano essere cinque e di queste solo due prevedono il diritto al soggiorno permanente dopo un certo periodo di residenza nel Paese: il grado 1 riguarda lavoratori migranti con alte competenze che desiderano lavorare o diventare lavoratori autonomi (ci si riferisce essenzialmente ad imprenditori che hanno dimostrato la propria abilità nelle cosiddette *senior professions*); il grado 2 riguarda, invece, migranti qualificati che hanno già un’offerta di lavoro (le loro competenze, tuttavia, sono soggette all’accertamento da parte del *Migration Advisory Committee* che ha il compito di stilare le liste delle tipologie occupazionali incluse in questo livello); il grado 3, che comprendeva un limitato numero di lavoratori scarsamente qualificati destinati alla soddisfazione della carenza di manodopera in via temporanea, è

stato recentemente sospeso (il Governo ha, infatti, ritenuto che esiste già un numero sufficiente di cittadini europei disponibili a ricoprire questa fascia di occupazioni precarie); il grado 4 comprende gli studenti che hanno un limitato diritto al lavoro (non più di 20 ore a settimana); il grado 5, infine, fa riferimento alla mobilità giovanile temporanea.

LE CONDIZIONI DI LAVORO DEI MIGRANTI REGOLARI E IRREGOLARI

Se i salari e le condizioni di lavoro dei migranti con regolare permesso di lavoro sono migliori di quelle di coloro che non hanno il permesso, tutti i migranti con basse qualifiche rimangono in condizioni di sfruttamento. Una recente ricerca pubblicata dalla *UK Equality and Human Rights Commission*, ha rilevato alcune caratteristiche relative all'immigrazione dai paesi dell'A8 (gli 8 nuovi Stati entrati a far parte dell'Ue) tra le quali l'occupazione di posizioni poco qualificate e precarie nonostante alti livelli di istruzione. Questi elementi venivano confermati anche in alcune ricerche precedenti (Stumpton e Somerville, 2010). In uno studio realizzato dalla *East of England Development Agency* - un organo governativo regionale - è emerso che molti lavoratori migranti regolari sono pagati il minimo salariale nazionale o rimangono addirittura al di sotto (McKay e Winkelmann-Gleed, 2006). È importante specificare che molti di loro sono soggetti a considerevoli detrazioni per coprire spese relative all'acquisto degli indumenti da lavoro, agli alloggi - procurati dai datori di lavoro - o ai trasporti e che spesso queste detrazioni oltrepassano il limite stabilito per legge. Molti nuovi migranti regolari sono inoltre impiegati in lavori temporanei. *L'Official Registration Scheme for Accession Country Migrants* indica che circa l'80% dei lavoratori migranti trova occupazioni esclusivamente con contratti temporanei o saltuari. Nel 2007 è stata svolta una ricerca sull'occupazione dei lavoratori interinali nel settore avicolo nel quale è impiegato un alto numero di interinali e di migranti¹. Nello studio è emerso che nonostante i lavoratori migranti interinali svolgano spesso le stesse mansioni dei dipendenti autoctoni, esiste una disparità salariale a svantaggio dei primi. Solo nel 30% dei luoghi di lavoro presi in considerazione i lavoratori interinali venivano pagati al pari degli autoctoni. A questi aspetti si deve inoltre aggiungere l'impossibilità per molti di ottenere ferie oltre il minimo stabilito per legge e il diritto di usufruire della malattia retribuita. Le stesse risultanze emergono da ricerche successivamente condotte dalla *Equality and Human Rights Commission*, dal *UK Health and Safety executive* e da uno studio del *Citizens' Advice Bureau* (McKay, Craw, Chopra, 2006). In quest'ultimo studio si riscontra il fatto che i lavoratori migranti sono inseriti in rapporti

> Nello studio è emerso che nonostante i lavoratori migranti interinali svolgano spesso le stesse mansioni dei dipendenti autoctoni, esiste una disparità salariale a svantaggio dei primi <

1. Bell, Craw, Gibbons and McKay (2007) *Agency labour in the UK poultry sector: A research report for the Ethical Trading Initiative.*

di lavoro estremamente precari nei settori dell'agricoltura, sanità, industria alimentare, pulimento, cura e assistenza delle persone ed edilizia (alcuni dei problemi individuati in questo rapporto includevano: mancato rispetto della regolamentazione dei tempi di lavoro/applicazione eccessiva di straordinari; mancata retribuzione per ferie e malattia; mancato pagamento dell'assicurazione sanitaria e dei contributi; disinformazione nei confronti dei lavoratori migranti regolari sulla propria posizione anche attraverso l'omissione di alcuni dettagli contrattuali). Rapporti e condizioni di lavoro variavano nei diversi settori indagati e dipendevano da diversi fattori, incluso lo status del lavoratore, la durata della sua permanenza nel Regno Unito, la natura dell'impiego (pubblico o privato) e la relazione tra il datore di lavoro e il lavoratore. Analoghe situazioni sono riscontrabili anche in altri contesti. In uno studio relativo alla condizione dei lavoratori migranti irregolari in sette paesi dell'Unione Europea, è stato osservato che molti di questi, hanno pagato i trafficanti per il viaggio verso i paesi di destinazione con somme che variano da poche centinaia di euro, come nel caso di lavoratori provenienti dall'Europa centrale e dell'est, fino a 20.000 euro pagati dai lavoratori cinesi. Poco dopo un grave incidente che è costato la vita a 21 lavoratori cinesi nel Nord est dell'Inghilterra, la *UK Border and Immigration Agency* ha iniziato ad effettuare una serie di controlli mirati nei ristoranti cinesi e dei Bengalesi di Londra. Alcuni ricercatori del *Uwt project* hanno intervistato una giovane donna cinese che aveva lavorato per diversi anni nel Regno Unito e che, impiegata nella cucina di un ristorante, guadagnava £3-£4 all'ora². Le entrate, per quanto scarse, dovevano bastare a saldare il debito di 17.000 euro derivante dal prestito per il suo viaggio verso l'Europa. La minaccia di *raid* da parte delle autorità aveva portato il datore di lavoro a licenziarla per non correre rischi in caso di controlli, ma lo stesso datore di lavoro le aveva offerto la possibilità di svolgere 2 o 3 ore di lavoro notturno (quando i lavoratori in regola fossero andati a casa e quando il rischio di controlli si fosse fatto più improbabile). Lei avrebbe comunque lavato i patti e pulito, cioè svolto lo stesso lavoro che aveva sempre fatto, ma la sua paga sarebbe scesa a £1,20 all'ora, poiché, secondo il proprietario del ristorante, sussisteva comunque un margine di rischio. Per questa donna non c'è stata alternativa se non quella di accettare ciò che le è stato offerto. Tutto ciò porta a riflettere su un'altra questione strettamente collegata. Generalmente la *UK Border Immigration Agency* non rimpatria i migranti irregolari cinesi per evitare le conseguenze che potrebbero subire insieme alle loro famiglie nel paese d'origine da parte dei creditori. Ciò significa che gli irregolari

> Gli irregolari sono lasciati in una sorta di limbo: non possono tornare nei paesi d'origine ma nemmeno acquisire il regolare diritto a restare <

2. Undocumented Workers Transitions (Uwt) è un progetto della Commissione Europea durato due anni, da marzo 2007 a febbraio 2009. I ricercatori hanno intervistato in sette diversi paesi - Austria, Belgio, Bulgaria, Danimarca, Italia, Spagna e Regno Unito - più di 200 lavoratori migranti irregolari o con un passato da irregolari. Sono stati individuati diversi esempi di salari considerevolmente bassi. Il salario minimo nazionale, al tempo, era pari a £5.35 all'ora, ma poiché lei era irregolare il suo datore di lavoro riusciva a retribuirlo molto al di sotto del minimo.

sono lasciati in una sorta di limbo: non possono tornare nei paesi d'origine ma nemmeno acquisire il regolare diritto a restare. Senza la corretta documentazione, sono quindi destinati a rimanere permanentemente segmenti di forza lavoro debole, lasciata ai margini di un mondo parallelo in cui i salari sono appena sufficienti a tirare avanti e in cui gli interessi sui prestiti rendono impossibile saldare i debiti. L'*Uwt project* ha quindi rilevato una marcata correlazione tra il lavoro irregolare e condizioni di lavoro altamente precarie ed ha concluso che alcuni datori di lavoro propendono spesso per l'impiego di lavoratori migranti irregolari. Non solo gli irregolari percepiscono salari inferiori, ma c'è anche una forte correlazione tra status e condizioni nelle quali il lavoro viene svolto. Lo Status determina elementi come, per esempio, il diritto alle pause per il riposo ed ha, quindi, un impatto su salute e incidenti. I migranti irregolari corrono maggiori rischi dei migranti regolari i quali, a loro volta, corrono maggiori rischi dei lavoratori autoctoni. Alcuni fattori, tuttavia, indicano che queste differenze possono anche non presentarsi senza che ciò determini migliori condizioni per gli irregolari; infatti, sembra emergere una precarietà diffusa fra *tutti* i lavoratori. In particolare per i lavoratori semi-regolari (per esempio con la residenza ma non il permesso di lavoro o i richiedenti asilo) le condizioni di lavoro possono rispecchiare quelle dei lavoratori migranti irregolari. Ci sono quindi una serie di circostanze che sembrano produrre la diminuzione o l'annullamento delle differenze fra lavoratori indipendentemente dal loro status. Tuttavia, si tratta di una sorta di livellamento al ribasso e l'impatto della crisi economica potrebbe accelerare il processo di omogeneizzazione. In altri termini, è improbabile che i migranti irregolari riescano ad accedere a migliori condizioni, e il rischio è che quelle che sono normalmente le condizioni di lavoro degli irregolari divengano lo standard anche per altri lavoratori del settore. L'*Uwt project*, in linea con precedenti studi, ha rilevato che in generale la regolarizzazione migliora i rapporti e le condizioni dei lavoratori, ma anche che intercorre sempre un certo lasso di tempo fra il cambiamento di status e i vantaggi che ne derivano e i miglioramenti delle condizioni di lavoro risultano essere legate al cambiamento del settore occupazionale; laddove non si verifichi un cambiamento di settore occupazionale, infatti, il semplice passaggio allo status di regolarità può essere insufficiente a determinare cambiamenti significativi nella condizione di lavoro; è risultato difficile dimostrare, quindi, che non sia il tempo di per sé a favorire migliori condizioni di lavoro. Dallo studio, dunque, non emerge che la regolarizzazione non faccia alcuna differenza, ma nemmeno che, automaticamente, la regolarizzazione migliori

> È improbabile che i migranti irregolari riescano ad accedere a migliori condizioni, e il rischio è che quelle che sono normalmente le condizioni di lavoro degli irregolari divengano lo standard anche per altri lavoratori del settore <

la condizione dei lavoratori che precedentemente erano in status irregolare. La dimensione dei vantaggi che si possono trarre nel passaggio allo status di regolarità dipende dalla forza che possiedono i dispositivi formali di applicazione dei diritti del lavoro e soprattutto dall'esistenza di un sindacato in grado di garantire l'applicazione dei contratti collettivi.

SINDACATI E LAVORATORI MIGRANTI

Le iscrizioni al sindacato sono bruscamente diminuite in diversi Stati membri dell'Unione Europea negli ultimi 25 anni. Nel Regno Unito, in particolare, dal 1979 ad oggi le iscrizioni si sono ridotte di circa la metà. La recente ondata migratoria, successiva all'entrata nell'Unione Europea dei paesi dell'A8, è arrivata quindi in una fase in cui il livello di adesione ai sindacati era molto più basso di quanto non fosse stato nelle ultime due decadi³. L'ultimo rapporto governativo (Barrat 2009) ha inoltre evidenziato che i lavoratori di nazionalità britannica aderiscono maggiormente al sindacato (28,2%) rispetto ai cittadini non britannici (21,1%). Nonostante la strategia dei sindacati nei confronti dei lavoratori migranti si sia sostanzialmente concentrata sul reclutamento (Gibbons, Jefferies, 2005) il Tuc (*Trade Union Congress*) ha rilevato che il tasso di iscrizioni da parte dei migranti è crollato molto più rapidamente rispetto ai lavoratori britannici (Tuc, 2003). D'altra parte, nell'attuale fase di crisi economica i sindacati hanno assunto posizioni contraddittorie rispetto all'immigrazione. Bisogna osservare però che la tendenza a rappresentare tutti i lavoratori (inclusi i migranti) e quella di proteggere gli interessi dei soli lavoratori autoctoni in un momento in cui i rapporti e le condizioni di lavoro sono minacciati, risultano essere tendenze in contraddizione la cui presenza precede l'attuale crisi. Volger, nel 2001, scriveva che, nonostante la presenza di una forte retorica internazionalista, i sindacati britannici hanno risposto alla globalizzazione economica e all'integrazione europea con posizioni di nazionalismo economico (Volger, 2001). Da tutti gli studi menzionati sopra, infatti, emerge un gap tra le posizioni teoriche e ideologiche dei sindacati per la difesa di tutti i lavoratori e la loro debole strategia in termini di organizzazione e rappresentanza dei lavoratori migranti. In parte ciò è dovuto al fatto che i settori lavorativi in cui si inseriscono i migranti di recente arrivo (come il settore agricolo, quello del *food processing*, quello del pulimento e dell'edilizia) sono tutti settori largamente destrutturati con scarsissimi livelli di adesione al sindacato e una bassa applicazione dei contratti collettivi. In diverse interviste ai funzionari sindacali, le condizioni in cui i migranti recenti lavorano, sono definite preoccupanti, anche in quanto indicatori del rischio di un aumento della *deregulation*.

> Il Tuc (*Trade Union Congress*) ha rilevato che il tasso di iscrizioni da parte dei migranti è crollato molto più rapidamente rispetto ai lavoratori britannici <

3. La densità sindacale nel Regno Unito è di circa il 27,4 per cento - dati al 2008 (Barrat, C. (2009).

Complessivamente i sindacati hanno segnalato livelli molto bassi di adesione da parte dei lavoratori migranti indipendentemente dalla provenienza e dal settore occupazionale. In diversi progetti di ricerca è stato chiesto ai lavoratori migranti se fossero membri di organizzazioni sindacali o se fossero a conoscenza dell'esistenza dei sindacati. Anche nella ricerca citata sopra sul settore avicolo (settore in cui la presenza del sindacato è relativamente alta) pochi lavoratori migranti interinali erano membri del sindacato; inoltre ben l'86% dei datori di lavoro intervistati riconosce il ruolo del sindacato esclusivamente per i lavoratori dipendenti; i lavoratori interinali migranti raramente risultano essere soggetti ad accordi collettivi; solo nel 13% delle aziende considerate la contrattazione collettiva che si era svolta aveva incluso tutti i lavoratori e in pochissimi casi il sindacato aveva realmente negoziato per conto dei lavoratori interinali. Sembra una conseguenza ovvia il fatto che appena il 14% dei lavoratori migranti intervistati, contro il 50% dei lavoratori dipendenti autoctoni era iscritto al sindacato. Va aggiunto, inoltre, che in quei luoghi di lavoro dove il sindacato è presente, ma debole, il reclutamento dei migranti si è tradotto in un processo di riorganizzazione del lavoro che a sua volta ha prodotto un peggioramento generalizzato delle condizioni di lavoro.

CONCLUSIONI

La maggior parte dei migranti che sono stati intervistati durante le ricerche che sono state citate sopra non era iscritta al sindacato nel paese d'origine né lo aveva fatto nel Regno Unito. Questo è dovuto essenzialmente all'assenza del sindacato nei luoghi di lavoro. Alcuni di loro, tuttavia, hanno espresso altri motivi per non aderire: in alcuni casi i migranti percepivano il loro soggiorno come un'esperienza temporanea e dunque non erano interessati ad iscriversi al sindacato; in altri casi, invece, è emersa l'idea di non essere legittimati, semmai perché irregolari o con residenza temporanea, a rivendicare i propri diritti o ad aderire al sindacato; in altri casi ancora gli intervistati, dopo un'esperienza di iscrizione al sindacato, hanno restituito la tessera perché insoddisfatti. In questi ultimi casi generalmente la motivazione addotta era legata alla scarsa considerazione da parte del sindacato verso alcune problematiche relative l'immigrazione. A questi lavoratori non sembra essere data da parte del sindacato sufficiente fiducia affinché possano fare emergere criticità relative alla salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro. I migranti continuano ad essere considerati, per utilizzare le parole di un delegato intervistato, soggetti disposti a lavorare in qualsiasi condizione. Se i sindacati vogliono far

> Complessivamente i sindacati hanno segnalato livelli molto bassi di adesione da parte dei lavoratori migranti indipendentemente dalla provenienza e dal settore occupazionale <

fronte a fenomeni crescenti come quelli del razzismo e della xenofobia, devono essere in grado di aumentare il reclutamento dei lavoratori migranti e/o appartenenti a minoranze etniche. Tutto ciò non risulta essere semplicemente funzionale ad una ideologia e ai valori anti-razzisti, ma rappresenta anche una garanzia per un sindacato senza barriere e che vuole essere efficace in quei settori che oggi non sono sindacalizzati. La capacità di includere nuovi lavoratori con nuove idee e nuove forme di organizzazione oltre alla propria base di iscritti tradizionale è di fondamentale importanza per il futuro dei sindacati in Europa.

[traduzione a cura di Matteo Rinaldini]

BIBLIOGRAFIA

Gibbons S. e Jeffries J., (2005), *Organising migrant workers in trade unions*, British Committee of the International Centre for Trade Union Rights.

McKay S. e Winkelmann-Gleed A., (2006), *Migrant workers in the East of England*, http://www.eeda.org.uk/files/migrants_report_final.pdf.

Stumpton M. e Somerville W., (2010), *The UK's new Europeans - progress and challenges five years after accession*, Equality and Human Rights Commission, http://www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/new_europeans.pdf.

Tuc, (2003), *Overworked, underpaid and over here. Migrant workers in Britain*, Trade Union Congress.

Volger C., (2001), Identità nazionali ed emotività nei discorsi dei sindacati manifatturieri negli anni '80 e primi anni '90, *European Societies* 3(3).

> Se i sindacati vogliono far fronte a fenomeni crescenti come quelli del razzismo e della xenofobia, devono essere in grado di aumentare il reclutamento dei lavoratori migranti e/o appartenenti a minoranze etniche <

LA RAPPRESENTANZA SINDACALE: UN CONFRONTO TRA ITALIA E OLANDA

STEFANIA
MARINO

INTRODUZIONE

I percorsi di inserimento sul mercato del lavoro dei migranti regolari confermano l'esistenza di un dualismo sul mercato del lavoro: i lavoratori stranieri vengono per la maggior parte impiegati all'interno di un mercato secondario, caratterizzato da basse retribuzioni e poche garanzie¹.

Le discriminazioni, però, non sono proprie solamente dei "nuovi" paesi di immigrazione, ma riguardano anche quei paesi che storicamente sono stati mete importanti di flussi immigratori.

In questo contesto, il sindacato è la prima organizzazione chiamata a rispondere. Nella fase di arrivo, il sindacato può fornire un importante supporto in merito a questioni di ordine pratico, come il permesso di residenza o l'abitazione. Inoltre, riesce a garantire ai propri iscritti una partecipazione politica 'secondaria' (Vranken, 1990) che li può aiutare ad uscire da una situazione di marginalità sociale e politica. L'adesione al sindacato sembrerebbe quindi essere vantaggiosa per i lavoratori migranti e dovrebbe stimolare un'elevata adesione all'organizzazione. Ciò non si è storicamente verificato sia per l'esistenza di ostacoli che inibiscono la partecipazione dei migranti, ad esempio la loro posizione di debolezza sul mercato del lavoro, sia a causa di un atteggiamento sindacale che si è rivelato alquanto controverso. In alcuni paesi europei infatti, i sindacati hanno fortemente contrastato politiche migratorie aperte e hanno mostrato una certa ostilità nei confronti dei lavoratori migranti (Castles e Kosack, 1985).

Questo atteggiamento è spiegabile attribuendo alle organizzazioni sindacali un atteggiamento difensivo della propria base tradizionale: i lavoratori stranieri, 'meno costosi' per la parte datoriale, venivano percepiti come minaccia ai diritti dei rappresentati e al sindacato stesso. Anche se in tempi recenti, i sindacati europei stanno attuando delle politiche fortemente inclusive dei migranti, sulla base di argomentazioni solidaristiche



1. Questo articolo è stato scritto a partire da un precedente lavoro frutto della riflessione comune dell'autrice e di Judith Roosblad. Si ringrazia Ornella Minervini per il prezioso lavoro di traduzione.

o strategiche: i risultati ottenuti sono generalmente scarsi. L'ipotesi di partenza del presente lavoro è che il modo in cui i sindacati si rapportano ai lavoratori migranti sia regolari che irregolari è influenzato da dinamiche inerenti la natura del sindacato in quanto associazione di rappresentanza. Verranno analizzate in particolare le strategie e le azioni di due confederazioni sindacali, *Federatie van Nederlandse Vakbeweging* (FNV), in Olanda, e la *Confederazione Generale Italiana del Lavoro* (Cgil).

VARIABILI ESPLICATIVE E SCELTE SINDACALI

Un fattore spesso citato per spiegare le scelte sindacali, riguarda il ruolo e la posizione dei sindacati all'interno del sistema di relazioni industriali. Visser (1999), riferendosi al caso olandese, afferma:

“Col miglioramento delle garanzie istituzionali fornite ai sindacati e ai loro leader, il corporativismo riduce intenzionalmente il bisogno per il sindacato di dimostrare la propria forza attraverso la mobilitazione e diminuisce gli incentivi politici e organizzativi alla sindacalizzazione (Ebbinghaus e Visser, 1999:145).

Questa convinzione viene confermata da una ricerca comparata sulle strategie sindacali negli USA, nel Regno Unito, in Germania, Italia e Spagna nel periodo 2000-2004. I sindacati che per rafforzare l'organizzazione si orientano ad un incremento dei loro iscritti e della loro partecipazione alle attività sindacali (strategia di *organizing*), essendo caratterizzati da un basso grado di *embeddedness* istituzionale e da una scarsa influenza sul processo politico-decisionale (Frege e Kelly, 2003), si impegnerebbero di più nell'azione di rappresentanza ed inclusione dei soggetti non rappresentati.

In altre parole, “se i sindacati trovano o costruiscono adeguati supporti politici ed istituzionali, hanno meno incentivi a mobilitare la loro base” (Baccaro, Hamann and Turner, 2003: 121).

A partire da ciò, è possibile ipotizzare che sindacati inseriti all'interno di sistemi corporativi si impegnino meno per la rappresentanza dei lavoratori migranti di quanto facciano i sindacati in sistemi di relazioni industriali più conflittuali. Ciò perché i sindacati corporativi non hanno bisogno di ricorrere alla mobilitazione della base per garantirsi una possibilità di intervento nell'arena delle decisioni politiche. Al contrario, i sindacati con una posizione istituzionale debole o incerta, quindi più dipendenti dalla propria base per ottenere la legittimità dalle controparti ad agire sull'arena politica e di rappresentanza, dovrebbero impiegare sforzi maggiori nel sindacalizzare i lavoratori migranti.

> I sindacati corporativi non hanno bisogno di ricorrere alla mobilitazione della base per garantirsi una possibilità di intervento nell'arena delle decisioni politiche <

Sono considerati fattori rilevanti, negli studi sia sulle migrazioni che sulle relazioni industriali, anche l'identità e il dibattito interno al sindacato. L'identità, compreso l'orientamento ideologico che ne fa parte "può essere vista come la tradizione ereditata che modella le scelte attuali" (Frege e Kelly, 2003: 12). Negli studi sulle migrazioni, l'ideologia è stata considerata come influente sulle scelte del sindacato rispetto ai migranti. Per esempio, Vranken (1990) spiega come il modello internazionalista tipico dei sindacati socialisti e comunisti porterebbe ad escludere qualsiasi possibilità di organizzare i lavoratori migranti in organismi separati. Per contro, i sindacati cristiano-democratici sarebbero propensi ad accettare e persino a promuovere l'organizzazione di questi lavoratori sulla base della loro nazionalità. Strettamente connesso con l'identità, il dibattito sindacale interno è importante per evidenziare il modo in cui i sindacati percepiscono e considerano i cambiamenti come minacce o come opportunità. Ambrosini (2000) sostiene che l'atteggiamento di apertura del sindacato italiano nei confronti dei migranti si può storicamente ricondurre al fatto che la migrazione non era mai stata considerata precedentemente come "una minaccia per i lavoratori indigeni o come un fenomeno degno di nota dal punto di vista economico". L'azione dei sindacati italiani era piuttosto il risultato di un comportamento politico che non si è mai limitato alla semplice protezione dei lavoratori, ma si è anche occupato di una varietà più ampia di questioni sociali. La percezione sindacale della rappresentanza dei lavoratori migranti come minaccia o come opportunità, come pure la presenza di comportamenti solidaristici radicati, costituiscono quindi importanti chiavi di lettura delle scelte sindacali.

> L'Olanda è considerata un esempio di corporativismo per eccellenza, mentre l'Italia viene classificata come appartenente al modello Mediterraneo, caratterizzato da relazioni industriali di tipo più conflittuale <

STRATEGIE SINDACALI E LAVORATORI MIGRANTI: UN CONFRONTO TRA IL CASO OLANDESE E QUELLO ITALIANO

L'attenzione si è focalizzata su due sindacati simili, Cgil ed Fnv, all'interno di due contesti nazionali caratterizzati da differenze rilevanti.

La prima differenza importante riguarda il sistema di relazioni industriali: l'Olanda è considerata un esempio di corporativismo per eccellenza, mentre l'Italia viene classificata come appartenente al "modello Mediterraneo", caratterizzato da relazioni industriali di tipo più conflittuale. Secondo Visser (2002), nel contesto olandese il riconoscimento sindacale non dipende dal numero degli iscritti o dalla capacità di mobilitazione. Il movimento sindacale olandese è profondamente istituzionalizzato, gode di influenza e di supporto politico ed è più forte nell'arena politica nazionale

che sui luoghi di lavoro. Al contrario, l'Italia è caratterizzata da un riconoscimento instabile da parte degli altri attori e da un'altrettanto fluttuante capacità di influenzare l'andamento dell'economia. Il ricorso alla mobilitazione della base costituisce un metodo diffuso per ottenere riconoscimento istituzionale.

I due paesi differiscono profondamente anche dal punto di vista della storia dell'immigrazione: mentre per l'Italia il fenomeno immigratorio è relativamente nuovo, l'Olanda è una meta tradizionale dei flussi migratori, da prima del secondo dopoguerra. Il mercato del lavoro olandese, tuttavia, presenta ancora oggi uno scarto consistente tra le posizioni dei lavoratori olandesi e stranieri; nel 2005 il tasso di partecipazione dei lavoratori olandesi è del 65,6%, mentre per gli *allochtonen* è del 46,9%. Il tasso di disoccupazione si attesta al 5,2% per gli olandesi e al 16,4% per gli *allochtonen*². Al contrario, in Italia il tasso di partecipazione dei lavoratori stranieri (73,3%) è perfino più alto di quello degli italiani (57,9%) e il loro tasso di disoccupazione è solo leggermente più elevato (8,6 % contro il 6,7%)³. Il numero dei lavoratori irregolari è considerevole in entrambi i paesi, anche se la mancanza di fonti certe rende difficile il confronto tra i due casi.

All'interno di questi due contesti nazionali, si è scelto di concentrarsi su Fnv e Cgil in quanto: sono le organizzazioni sindacali più rappresentative (Cgil conta il 48,5% della totale *membership* sindacale, mentre Fnv conta il 63,1%) (Carley, 2004); hanno un orientamento politico simile, essendo entrambi legate a partiti politici di sinistra; si dichiarano entrambe attente alle condizioni dei lavoratori migranti sia sul mercato del lavoro sia nella società.

Si cerca nell'analisi di evidenziare l'eventuale scarto tra retoriche e azioni concrete, in relazione a: rappresentanza dei diritti dei lavoratori migranti; loro inclusione ai vari livelli del sindacato; presenza di strutture specifiche interne all'organizzazione.

> Il mercato del lavoro olandese, tuttavia, presenta ancora oggi uno scarto consistente tra le posizioni dei lavoratori olandesi e stranieri; nel 2005 il tasso di partecipazione dei lavoratori olandesi è del 65,6%, mentre per gli *allochtonen* è del 46,9% <

2. Con il termine *allochtonen* (per analogia con *autochthonous*) si definisce chiunque sia nato all'estero o abbia un genitore di origine non-Olandese. Viene fatta una differenziazione tra persone *allochtonen* occidentali e non-occidentali.

3. I dati, del 2005, provengono dagli istituti nazionali di statistica dei due paesi (Cbs per l'Olanda e Istat per l'Italia).

RAPPRESENTANZA

Entrambe le confederazioni sindacali sostengono di rappresentare i lavoratori migranti sulla base di un approccio solidaristico.

Nel caso olandese la retorica sindacale si incentra sulla lotta alla discriminazione e sull'uguaglianza di tutti i lavoratori. Agendo all'interno degli organismi corporativi i sindacati olandesi si sono adoperati affinché ai lavoratori migranti venissero riconosciuti gli stessi diritti e le stesse condizioni di lavoro dei lavoratori olandesi. L'Fnv ha inoltre promosso politiche attive per il miglioramento della posizione dei migranti sul mercato del lavoro.

La Cgil, invece, incontra più difficoltà nell'ottenimento di miglioramenti legislativi relativi alle politiche migratorie e del mercato del lavoro. La Cgil, ad esempio, critica aspramente le misure restrittive introdotte dalla legge 189/2000, la cosiddetta 'legge Bossi-Fini'.

Nel caso olandese, l'attenzione riservata ai diritti dei migranti è più debole tra i sindacati affiliati che a livello federale. Le azioni effettivamente intraprese dai sindacati di categoria risultano scarse e sostanzialmente affidate a strutture specificatamente dedicate. Sui luoghi di lavoro, infine, la scarsa presenza sindacale rende difficile l'implementazione di misure specifiche relative alla discriminazione e alla sindacalizzazione dei migranti, mentre la presenza di migranti all'interno degli organismi di rappresentanza risulta essere particolarmente bassa.

In Italia, i sindacati di categoria presentano differenze rilevanti rispetto al livello confederale. Le attività effettivamente svolte sono direttamente riconducibili al numero di migranti presenti all'interno dello specifico settore produttivo. La presenza sindacale sui luoghi di lavoro è generalmente forte ad eccezione che nelle piccole imprese. Dove la presenza sindacale è consolidata, i lavoratori migranti partecipano alle iniziative sindacali.

Per quel che riguarda la presenza di questioni relative ai migranti nella contrattazione, i risultati sono scarsi in entrambi i casi. In Olanda, sono presenti clausole specifiche solo in 26 su 121 contratti collettivi di lavoro a livello nazionale e di azienda (Grünell e Van der Berge, 2003). Nel caso italiano, 30 su 350 contratti di categoria (8%) contengono clausole per i lavoratori migranti. A livello di azienda questi accordi rappresentano meno dell'1% (Pedersini, 2003).

Se si considerano i contenuti delle rivendicazioni sindacali, le tematiche specifiche riguardano non solo diritti relativi al lavoro ma anche questioni relative alle condizioni sociali dei migranti. Nel caso italiano, all'interno dei sindacati di categoria prevalgono le questioni relative al lavoro, mentre a livello confederale le questioni sociali sono più rilevanti. La Cgil fornisce un valido supporto ai migranti, non solo lavoratori, in tutta una serie di questioni come i permessi di soggiorno ed i ricongiungimenti familiari, attraverso strutture specifiche (*Centri immigrati* o *Uffici immigrati*).

INCLUSIONE NELL'ORGANIZZAZIONE SINDACALE

Nel caso olandese, la sindacalizzazione dei migranti viene considerata una questione rilevante, ma, nonostante l'enfasi retorica, gli incentivi ad organizzare nuovi gruppi di lavoratori sono rimasti relativamente deboli. La sindacalizzazione dei

> Nel caso olandese, la sindacalizzazione dei migranti viene considerata una questione rilevante, ma, nonostante l'enfasi retorica, gli incentivi ad organizzare nuovi gruppi di lavoratori sono rimasti relativamente deboli <

migranti avviene su base occasionale, spesso al di fuori dei luoghi di lavoro.

Nel corso degli anni alcune iniziative si sono indirizzate ad organizzare specifici gruppi di lavoratori. Ad esempio, l'FNV ha appoggiato il sindacato indipendente dei lavoratori illegali (*Vakbond Illegale Arbeiders - Via*) che è stato istituito nel 2002 da un'organizzazione di migranti in collaborazione con i lavoratori agricoli in maggioranza provenienti dalla Bulgaria. Nel 2006 l'FNV cominciò ad occuparsi della difesa dei lavoratori domestici non documentati, dopo che un certo numero di questi lavoratori aveva aderito collettivamente al sindacato. In pratica, comunque, la rappresentanza si è limitata al supporto nelle vertenze individuali con i datori di lavoro. Non c'è stata, però, nessuna azione collettiva per combattere lo sfruttamento di questi lavoratori e l'FNV non ha offerto loro tutela legale a fronte dei licenziamenti. Tali questioni, dal punto di vista sindacale, andavano risolte per via politica⁴.

Per quel che riguarda l'inclusione dei lavoratori migranti ai livelli più elevati della struttura sindacale, l'FNV ha promosso, a partire dagli anni novanta, politiche positive che però hanno avuto scarso successo.

Anche la Cgil pone molta enfasi sull'inclusione dei migranti nel sindacato che deve essere considerata una "opportunità strategica" per l'organizzazione stessa.

Fino a tempi recenti il canale più importante di sindacalizzazione dei migranti era costituito dalle Camere del lavoro, da parte degli Uffici Immigrati. Tale modello di sindacalizzazione riflette il percorso di inserimento dei lavoratori migranti nel mercato del lavoro italiano, che finché si è instabili o precari non favorisce il ricorso ai sindacati di categoria. In tempi più recenti l'iscrizione dei migranti ai sindacati di categoria sta aumentando esponenzialmente soprattutto nelle regioni del centro nord.

L'incorporazione di funzionari migranti è considerato un punto di fondamentale importanza - pur se con risultati ancora parziali - da parte della Cgil.

ORGANIZZAZIONE INTERNA

In entrambi i casi, esistono strutture specifiche che organizzano la presenza dei migranti, che però non costituiscono degli organismi separati. Nel caso olandese, il *Secretariaat werknemersbelangen ethnische minderheden* (Dipartimento per gli interessi dei lavoratori appartenenti alle minoranze etniche) e la *Contact-Commissie buitenlandse werknemers/ethnische minderheden* (Commissione di contatto lavoratori stranieri/minoranze etniche) sono nominati a livello centrale. Il *Secretariat* ha funzioni consultive sulle politiche in materia di

> **L'incorporazione di funzionari migranti è considerato un punto di fondamentale importanza - pur se con risultati ancora parziali - da parte della Cgil** <

4. Weblog Chair, ABVAKABO FN, Edith Snoey, 19 luglio 2006, articolo pubblicato su *De fabel van de Illegaal*, 79, 2006.

immigrazione, mentre la *Contact Commissie* è un organismo di coordinamento del lavoro dei sindacati.

A metà degli anni 2000, l'FNV ha deciso di ridimensionare il ruolo del *Secretariaat* in base al principio per cui le questioni migratorie dovevano diventare di interesse comune a tutti i dipartimenti, rafforzando la *Contact Commissie*; tuttavia, l'azione di queste strutture è risultata debole.

Nel caso italiano, le strutture specifiche seguono la struttura del sindacato confederale a livello nazionale, regionale e locale. L'*Ufficio immigrazione* all'interno delle locali Camere del Lavoro è un importante canale di collegamento tra Cgil e lavoratori migranti. A livello nazionale è presente un dipartimento specifico che ha essenzialmente funzioni di proposizione degli indirizzi di *policy* relative all'immigrazione. Il livello regionale costituisce invece un organismo di contatto e di trasmissione delle informazioni. All'interno dei sindacati di categoria, si possono trovare alcune strutture che hanno come scopo quello di aumentare la partecipazione dei lavoratori migranti. Ad esempio, all'interno della Fiom-Cgil, il *Coordinamento migranti* è costituito da lavoratori e delegati stranieri ed è integrato da funzionari sindacali. Anche se questi organismi non hanno nessun ruolo formale, in aree caratterizzate da una forte presenza di migranti nel settore metalmeccanico - ad esempio Brescia e Bergamo - il *Coordinamento migranti* sta diventando un 'laboratorio' interessante.

CONCLUSIONI

La capacità dell'FNV di raggiungere accordi formali e informali sia con le associazioni degli imprenditori sia col governo olandese, è agevolata dalla sua *embeddedness* istituzionale. La presenza di organismi corporativi ed una tradizione consensuale di relazioni industriali permette a questo sindacato di conseguire risultati positivi a livello formale. Le politiche e le misure specifiche progettate a livello centrale vengono tuttavia scarsamente implementate. La Cgil mostra una debolezza maggiore nell'influenzare le politiche nazionali relative all'immigrazione e al mercato del lavoro ma, allo stesso tempo, mostra una maggiore capacità di attrarre i migranti e di costruire percorsi di integrazione.

La forte centralizzazione dei sindacati olandesi e la loro scarsa presenza sui luoghi di lavoro rendono difficile all'FNV l'entrare in contatto con i lavoratori migranti. Nel caso italiano, in generale, la presenza di strutture a livello decentrato e la buona presenza sui luoghi di lavoro influisce in modo importante sull'attività di rappresentanza.

L'identità sindacale ed il dibattito interno risultano importanti

> **Nel caso italiano, in generale, la presenza di strutture a livello decentrato e la buona presenza sui luoghi di lavoro influisce in modo importante sull'attività di rappresentanza** <

soprattutto nel caso italiano. Per riassumere brevemente le differenze emerse tra le due confederazioni, l'Fnv potrebbe essere considerata di più come un "modello istituzionale" di sindacato che mira a promuovere un miglioramento delle condizioni dei migranti agendo a livello centrale. La Cgil invece si concentra maggiormente sull'uguaglianza dei diritti tra lavoratori stranieri ed italiani, da raggiungere prevalentemente attraverso la costruzione di un rapporto duraturo con i migranti stessi.

BIBLIOGRAFIA

Ambrosini M., (2000), Immigrants as a special target: ambiguity of solidaristic action, in J. Wets (ed.) *Cultural diversity in trade unions. A challenge to class identity*, Ashgate, Aldershot, pp. 191-205.

Baccaro L., Hamann K. and Turner L., (2003), The politics of labour movement revitalisation: the need for a revitalized perspective, *European Journal of Industrial Relations*, 9 (1), pp. 119-133.

Castles S. and Kosack G., (1985), *Immigrant workers and class structure in Western Europe*, Oxford and New York, Oxford University Press.

Ebbinghaus B., and Visser J., (1999), When institutions matter: union growth and decline in Western Europe, 1950-1995, *European Sociological Review*, 15 (2), pp. 135-58.

Frege C. M. and Kelly J., (2003), Union revitalization strategies in comparative perspective, *European Journal of Industrial Relations*, 9 (1), pp. 7-24.

Pedersini R., (2003), *EIRO comparative study on migration and industrial relations- The Case of Italy*, EIRO comparative information, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2003/03/study/index.htm>.

Visser J., (2002), Why fewer workers join unions in Europe: a social custom explanation of membership trends, *British Journal of Industrial Relations*, 40 (3) pp. 403-430.

Vranken J., (1990), Industrial rights, in Z. Layton-Henry (ed.) *The political rights of migrant workers in Western Europe*, London, Sage Publications.

LE POLITICHE DELLA REGIONE PER L'INTEGRAZIONE SOCIALE IN EMILIA-ROMAGNA

ANDREA
STUPPINI

Per quanto l'immigrazione straniera sia un fenomeno molto recente è possibile distinguere tre fasi principali.

All'inizio degli anni Ottanta risalgono i primi inserimenti consistenti di lavoratori egiziani nelle fonderie e nei cantieri edili in provincia di Reggio Emilia. In quel periodo il fenomeno è ancora molto contenuto (meno dell'1% della popolazione residente), i paesi di provenienza sono quelli nordafricani e si tratta in particolare di maschi adulti.

La seconda fase è quella degli anni Novanta, quando in seguito agli sconvolgimenti politici dell'Europa Orientale aumentò l'afflusso dai Balcani (soprattutto dall'Albania), l'immigrazione straniera si avvicinò alle 100.000 unità e la percentuale femminile raggiunse il 40% del totale.

La terza fase è quella dal 2000 a oggi, in cui i ritmi di crescita del fenomeno superano il 10% annuo; l'immigrazione tende a stabilizzarsi anche per effetto dei ricongiungimenti familiari e delle nascite, la percentuale femminile raggiunge il 50%, cresce molto rapidamente la presenza di bambini stranieri nelle scuole.

Le aree di provenienza, oltre all'Africa e all'Europa Orientale, si estendono all'Asia e all'America Latina.

Naturalmente una simile evoluzione del fenomeno è riscontrabile anche nelle altre regioni del Nord Italia, a partire dalla Lombardia e dal Veneto, che insieme all'Emilia-Romagna hanno raggiunto ormai un livello di immigrazione straniera paragonabile alla maggioranza dei paesi europei.

Ma ciò che ha caratterizzato lo sviluppo del fenomeno è soprattutto la grande rapidità dell'incremento, poiché si è passati dai 110.000 residenti del 31-12-1999 (il 2,8% della popolazione) ai 460.000 del 31-12-2009 (il 10,7%).

Una dinamica paragonabile a quella dell'Italia settentrionale, nell'ambito dell'Unione Europea si è riscontrata solo in pochi paesi come Spagna, Portogallo, Grecia e Irlanda.

I bambini nati da genitori stranieri erano nel 2008 circa il 20%



del totale e quindi è facilmente prevedibile che tra pochi anni questo valore si registri nelle scuole elementari.

Il dato più importante tra i circa 85.000 minori stranieri presenti in regione è che oltre 50.000 di essi sono nati in Italia e spesso non hanno nemmeno visto il paese di origine dei genitori: il peso crescente della cosiddetta “seconda generazione” rappresenta uno dei fattori più importanti all’interno del complesso fenomeno migratorio.

Le principali cittadinanze presenti in Emilia-Romagna hanno subito alcune variazioni nel corso del decennio: alla fine degli anni novanta la prima nazionalità era il Marocco, la seconda l’Albania e la terza la Tunisia; dopo la regolarizzazione del 2002/2003 e l’ingresso di nuovi paesi dell’Europa Orientale nell’Unione Europea avvenuto nel 2004 e successivamente di Romania e Bulgaria nel 2007, le presenze dell’Europa Orientale sono lievitate rapidamente.

La prima nazionalità resta oggi il Marocco (pur con un peso percentuale di molto inferiore) con circa 60 mila presenze, seguita da Albania e Romania (che supera la Tunisia) ed ancora Cina, Ucraina, Pakistan, Moldavia, India e Filippine. Viene confermata la tradizionale frammentazione che caratterizza da sempre l’immigrazione in Italia, anche se si consolida la presenza delle tre principali comunità: marocchina, albanese e rumena¹.

> Nel corso del decennio trascorso l’incidenza degli immigrati residenti, sul totale della popolazione, ha sempre visto al primo posto la provincia di Reggio Emilia ed all’ultimo quella di Ferrara <

IL MERCATO DEL LAVORO E LA SCUOLA

Fin dagli anni novanta il mercato del lavoro ha rappresentato l’area in cui l’immigrazione straniera ha trovato la sua più evidente espressione, come in tutte le regioni dell’Italia settentrionale.

Gli occupati stranieri iscritti alle banche dati Inps erano meno di 50.000 alla fine del 1999 e sono più di 200.000 dieci anni dopo. La ricerca di lavoro si conferma come il motore fondamentale del fenomeno migratorio che trova conferma nell’analisi del rapporto di distribuzione territoriale degli immigrati e della situazione dei mercati del lavoro provinciali.

Nel corso del decennio trascorso l’incidenza degli immigrati residenti, sul totale della popolazione, ha sempre visto al primo posto la provincia di Reggio Emilia ed all’ultimo quella di Ferrara.

Fin dal suo primo rapporto riferito all’anno 2000, l’Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio aveva del resto individuato un rapporto quasi perfetto di inversa proporzione tra la presenza degli immigrati ed i tassi di disoccupazione provinciali².

Minore è il tasso di disoccupazione (Reggio Emilia, Modena, ecc.), maggiore è la presenza di immigrati; laddove il mercato

1. I dati riportati sono tratti essenzialmente da: Regione Emilia-Romagna, (2009) *Quaderni di Statistica, L’immigrazione straniera in Emilia-Romagna. Dati al 2007*, Bologna, CLUEB.

2. In questo caso la fonte è: Regione Emilia-Romagna, *L’immigrazione straniera in Emilia-Romagna*, Gennaio 2001.

del lavoro locale esprime una relativa debolezza (Ferrara, Rimini, ecc.) l'inserimento lavorativo degli immigrati appare più modesto. Da notare, nell'arco del decennio, la forte crescita della presenza straniera in provincia di Piacenza, che ora risulta la seconda della regione in termini percentuali.

I settori dove si concentra l'occupazione degli immigrati sono quelli ad alta intensità di lavoro; si tratta di lavori prevalentemente manuali, svolti anche in presenza di titoli di studio abbastanza qualificati. Operai nell'industria metalmeccanica e ceramica (specie in presenza di organizzazione del lavoro basata su turni notturni), lavoratori edili, con una componente di lavoro autonomo probabilmente sovrastimata; una forte presenza straniera caratterizza il lavoro nell'agricoltura, soprattutto nella raccolta della frutta e nella zootecnia. Commercio e turismo rappresentano altri importanti settori occupazionali per camerieri ed addetti alla ristorazione ed alle pulizie.

Il settore dove si concentra prevalentemente la manodopera femminile è quello del lavoro domestico e di cura (spesso, ma non sempre, figure coincidenti) in cui si è concentrato l'afflusso di figure femminili provenienti prevalentemente dapprima dalla Polonia, poi da paesi come Ucraina, Moldova e Romania, ma anche Ecuador e Filippine, soprattutto dopo la regolarizzazione del 2002/03.

Se il mercato del lavoro rappresenta l'espressione più significativa dello sviluppo dell'immigrazione, il settore scolastico è quello dove la velocità del fenomeno ha introdotto i cambiamenti più significativi e ha toccato dimensioni rilevanti, consegnando all'Emilia-Romagna la maggiore incidenza percentuale di bambini stranieri in Italia, nelle scuole di ogni ordine e grado: l'11,84% nell'anno scolastico 2007/2008 (rispetto all'11,4% dell'Umbria, al 10,3% della Lombardia, al 10,2% del Veneto).

Si è passati da una presenza di circa 15.000 bambini e ragazzi stranieri iscritti nell'anno scolastico 1999/2000, ai circa 65.000 iscritti nell'anno scolastico 2007/08 dalle materne alle elementari, dalle medie inferiori a quelle superiori.

In particolare è la scuola primaria che ha risentito maggiormente di questo straordinario afflusso: nell'arco di un decennio gli iscritti stranieri si sono moltiplicati per sei; dai 4.629 iscritti del 1998/99, ai 24.878 del 2007/08; in termini percentuali il passaggio è stato dal 3,13% al 13,65%.

Rispetto ai paesi di provenienza, il Marocco è il primo paese con circa il 19,5%, successivamente nell'ordine: Romania, Tunisia e Cina. Anche nel settore scolastico l'aumento delle presenze dell'Europa Orientale è particolarmente accelerato negli ultimi 5 anni a seguito della regolarizzazione del 2002/03 e dell'allargamento dell'Unione Europea verso nuovi paesi.

> Il settore dove si concentra prevalentemente la manodopera femminile è quello del lavoro domestico e di cura (spesso, ma non sempre, figure coincidenti) <

Negli ultimi anni ha acquistato sempre maggiore rilievo il dato dei bambini figli di genitori stranieri, ma nati in Italia. Nell'anno scolastico 2007/08 essi sono risultati 24.421, pari al 37,1% del totale, ma nella scuola dell'infanzia questa percentuale sale addirittura al 74% e nella scuola primaria arriva al 46,4%.

Molto importanti, come segnale delle difficoltà del processo di integrazione, sono i dati del Ministero dell'Istruzione sul divario del tasso di promozione degli alunni con cittadinanza non italiana: lo scarto rispetto agli alunni italiani risulta minimo nella scuola primaria (meno 1,3%), intermedio nella scuola secondaria di primo grado (meno 5,1%), ma molto ampio (meno 15,4%) e con tendenza alla crescita nella scuola secondaria di secondo grado³. Non è difficile prevedere che la scuola rappresenterà la frontiera più delicata e più importante per l'integrazione sociale degli immigrati.

Una parte dei bambini stranieri è nata all'estero, mentre una parte crescente è nata in Italia da genitori già residenti e questa articolazione e complessità finirà con il proporre nuove sfide ad un processo di integrazione segnato anche da una disponibilità decrescente di risorse pubbliche statali e locali. D'altra parte il fenomeno migratorio è percorso da una serie di mutamenti incessanti che ne hanno trasformato la struttura nell'ultimo decennio. Non si tratta soltanto di un diverso rapporto tra i paesi di provenienza che ha rivalutato la componente dell'Europa Orientale.

Mentre all'inizio del decennio i permessi di soggiorno dei paesi non comunitari rappresentavano la quasi totalità degli immigrati, oggi ci sono tre fenomeni emergenti, che contribuiscono a formare un quadro assai più articolato ed eterogeneo.

Il primo è proprio la crescita dei paesi comunitari, oltre le 83.000 unità, attorno al 20% del totale; dato trainato dalla crescita degli immigrati rumeni.

Il secondo è la presenza di circa cinquantamila bambini nati in Italia, che secondo la vigente legge sulla cittadinanza (L. 91/1992) potranno diventare cittadini italiani solo dopo diciotto anni ininterrotti di residenza; essi rappresentano già dal 2008 la maggioranza degli 85.000 minori stranieri presenti in Emilia-Romagna.

Il terzo elemento è la crescita delle carte di soggiorno, titolo di soggiorno a tempo indeterminato richiedibile dal cittadino straniero dopo cinque anni di soggiorno regolare nel territorio nazionale attraverso regole ormai comuni in tutta l'Unione Europea (i permessi di soggiorno Ce per soggiornanti di lungo periodo - D.lgs. N. 3, 8 gennaio 2007 e le carte di soggiorno rilasciate al familiare straniero di un cittadino comunitario - art. 10 D.lgs. 30/2007).

> Una parte dei bambini stranieri è nata all'estero, mentre una parte crescente è nata in Italia da genitori già residenti e questa articolazione e complessità finirà con il proporre nuove sfide <

3. Dati ricavati da Ministero della Pubblica Istruzione, (2008) *Alunni con cittadinanza non italiana. Anno scolastico 2006-2007*, Roma.

In Emilia-Romagna, alla fine del 2008, esse avevano raggiunto 96.000 unità, testimoniando che quasi un terzo degli stranieri maggiorenni soggiornava in Italia da oltre cinque anni. Oggi, quasi alla fine del decennio, possiamo stimare che, in Emilia-Romagna, cittadini comunitari, bambini stranieri nati in Italia e titolari di carta di soggiorno rappresentino, complessivamente, almeno il 50% dell'immigrazione, contribuendo a determinare un profilo sempre più articolato e stratificato che necessita di politiche più mirate e specifiche di quanto fosse lecito supporre dieci anni fa.

L'IMPOSTAZIONE DELLE POLITICHE

Le politiche di integrazione corrono due rischi opposti. Da un lato quello appunto di caricare le politiche di una specificità eccessiva che può determinare una tendenza alla ghettizzazione non solo in ambito abitativo, ma anche scolastico, sociale e sanitario.

Dall'altro la tendenza ad annullare ogni specificità, che in un certo senso può essere favorita dalla diffusione del modello di welfare emiliano-romagnolo; a fornire "servizi uguali per tutti" senza tener conto di eventuali specificità giuridiche o culturali. Gradualmente è emerso nelle linee della Regione, come ente di programmazione, la necessità di una posizione mediana che riesca ad equilibrare l'accesso universalistico ai servizi con le specificità giuridiche (che sono poi quelle dettate dalla normativa nazionale), culturali e religiose degli immigrati; posizione che può essere riassunta efficacemente nella diffusione della figura del mediatore culturale come facilitatore del rapporto tra immigrati di recente arrivo e pubblica amministrazione.

Un indubbio merito della legge Turco-Napolitano è stato quello di avere istituito, per la prima volta sul territorio nazionale, delle risorse dedicate al tema dell'integrazione sociale degli immigrati: il Fondo Nazionale delle Politiche Migratorie che durerà dal 1999 al 2003 per poi confluire nel Fondo Nazionale Politiche Sociali insieme a tutti gli altri fondi di settore del sociale (minori, disabili, anziani, dipendenze, ecc.).

A partire quindi dall'anno 2000, la Regione Emilia-Romagna ha potuto proporre annualmente (dapprima avendo solo le Province come soggetti attuatori) un "Programma regionale delle attività per l'integrazione degli immigrati" attraverso le risorse finalizzate previste dal d.lgs. 286/98, integrate da risorse regionali per un ammontare di circa 2.500.000 euro l'anno.

Già con i primi anni di programmazione la Regione ha cercato di costruire un sistema di monitoraggio dei progetti approvati all'interno del programma finalizzato e successivamente dei piani sociali di zona di ambito distrettuale, che consente di rilevare come le prime tre aree di intervento assorbano oltre il

> Un indubbio merito della legge Turco-Napolitano è stato quello di avere istituito, per la prima volta sul territorio nazionale, delle risorse dedicate al tema dell'integrazione sociale degli immigrati <

50% delle risorse e siano riferite a:

a) una serie di interventi in ambito scolastico, riconducibili al sostegno all'apprendimento della lingua italiana, agli interventi volti a fornire strumenti interculturali ed alle attività di socializzazione nel tempo libero (extra-scolastiche) svolte a favore di minori stranieri e delle loro famiglie;

b) la realizzazione ed il consolidamento di centri specializzati ed informativi per cittadini stranieri, a conferma di un costante fabbisogno informativo su tutto il territorio regionale, che i comuni organizzano prevalentemente su base distrettuale individuando una sede centrale ed alcuni sportelli decentrati nei comuni più piccoli aperti alcune giornate della settimana; si tratta di una rete diffusa su tutto il territorio in circa 140 comuni su 341;

c) il consolidamento e lo sviluppo delle attività specifiche di mediazione interculturale nei servizi per facilitare in ambito comunicativo sia la ricognizione dei bisogni degli utenti sia l'ottenimento di adeguate prestazioni da parte dei servizi.

Naturalmente queste priorità non riassumono l'insieme dei progetti che comprendono numerose altre attività, come l'avvio e l'implementazione degli osservatori locali sull'immigrazione e dei centri interculturali, la realizzazione di campagne informative e di iniziative di comunicazione interculturale, le attività a favore dei richiedenti asilo, corsi di lingua italiana per adulti, percorsi di formazione per mediatori culturali, percorsi locali di rappresentanza, interventi di incontro domanda/offerta per soluzioni abitative, ecc.

Poiché si tratta di attività progettuali (spesso gestite dal terzo settore) a fianco dei servizi veri e propri, a volte si è registrato il rischio di una eccessiva frammentazione di iniziative, sulle quali comunque i comuni hanno mantenuto un efficace coordinamento.

> La Regione Emilia-Romagna ha inteso ribadire la centralità delle politiche di integrazione sociale sottovalutate o addirittura contraddette dalla riforma nazionale <

LA LEGGE REGIONALE

Dopo l'approvazione della legge 189/2002 (cosiddetta "Bossi-Fini") da parte del governo di centro-destra, la Regione ha sentito la necessità di adeguare il proprio impianto normativo sulla materia che risaliva al 1990 e che risentiva ancora di una lettura del binomio emigrazione/immigrazione in una logica emergenziale. Con il progetto di legge, la Regione Emilia-Romagna ha inteso ribadire la centralità delle politiche di integrazione sociale sottovalutate o addirittura contraddette dalla riforma nazionale.

L'iter di redazione tecnica della legge regionale è stato avviato dopo l'approvazione della legge nazionale. Nel corso del 2003 si è sviluppata un'intensa fase di confronto con

tutti i soggetti interessati e la legge è stata definitivamente approvata dal Consiglio regionale nel marzo 2004⁴. L'impianto della legge si ispira ai documenti europei di Tampere del 1999 sull'immigrazione e contiene un impianto culturale basato sul concetto di parità di diritti e doveri in una linea di "interculturalità" italiana che muove i primi passi. Non si iscrive nel filone culturale delle *affirmative actions* di stampo anglosassone (cioè dare di più, in termini di garanzie minime, ai soggetti più deboli). Si riprendono in sostanza i valori della legge Turco-Napolitano.

I PROGRAMMI TRIENNALI

A seguito dell'approvazione della legge 5/2004, la Regione ha approvato due programmi triennali di attività: il primo, varato nel febbraio 2006, copre il triennio 2006/2008⁵; mentre il secondo, varato nel dicembre 2008, coprirà il triennio 2009/2011⁶. Si tratta di due documenti di ispirazione piuttosto diversa.

Nel primo la preoccupazione della Regione è stata quella di cogliere tutte le implicazioni di una materia che si stava sviluppando ed articolando sempre di più per poter svolgere al meglio la propria funzione di programmazione. Il documento ha quindi una valenza intersettoriale e si suddivide in ventiquattro capitoli che cercano di analizzare e fornire indicazioni nei vari settori, come scuola, sociale, sanità, casa, ecc.

Il secondo programma triennale della Regione è focalizzato, invece, sull'obiettivo della coesione sociale che parte anche dal presupposto della consapevolezza del contributo degli immigrati al lavoro ed alla ricchezza regionale (11, 3% del Pil nel 2006)⁷, ma anche del loro crescente apporto al gettito contributivo e fiscale. Dal punto di vista amministrativo il tentativo era quello di evitare un'eccessiva frammentazione dei progetti, con il rischio di una loro dispersione e di un'eccessiva separazione tra accesso ai servizi e nuove progettualità. Sono state quindi individuate tre grandi priorità generali: alfabetizzazione, mediazione ed antidiscriminazione. La promozione dell'apprendimento e dell'alfabetizzazione della lingua italiana recepisce tra l'altro le indicazioni previste dall'accordo del dicembre 2007 sottoscritto con il Ministero della Solidarietà Sociale. In generale la valorizzazione della figura del mediatore culturale viene considerata come l'asse portante delle politiche di integrazione, non solo nell'accezione tipica (di ispirazione francese) di facilitazione nell'accesso ai servizi di welfare, ma anche di "mediazione sociale" e dei conflitti nei condomini e nelle situazioni di vicinato e convivenza. Il progetto "Le regole del gioco" del comune di Reggio Emilia affronta ad

> La promozione dell'apprendimento e della alfabetizzazione della lingua italiana recepisce tra l'altro le indicazioni previste dall'accordo del dicembre 2007 sottoscritto con il Ministero della Solidarietà Sociale <

4. Regione Emilia-Romagna: L.R. N.5/2004. BUR N.40 del 25 marzo 2004.

5. Regione Emilia-Romagna: BUR N.25 del 21 febbraio 2006.

6. Regione Emilia-Romagna: BUR N. 7 del 16 gennaio 2009.

7. Fonte: Unioncamere e Istituto Tagliacarne.

esempio i temi della difficile convivenza tra italiani e stranieri nel quartiere vicino alla stazione, dalla traduzione dei regolamenti condominiali, al controllo del pagamento delle utenze, con un profilo che potremmo definire di educazione civica. Un progetto analogo è stato avviato nel grattacielo di Ferrara.

Nel corso del 2009 la Regione effettua un vero e proprio censimento dei mediatori presenti in Emilia-Romagna, che ammontano a circa trecento unità.

Il contrasto al razzismo ed alle discriminazioni viene considerato sotto quattro aspetti fondamentali: prevenzione/educazione, promozione, rimozione, monitoraggio e verifica; si pone l'accento sugli aspetti culturali ed educativi, più che sulla via giurisdizionale.

Si lavora alla diffusione della rete antidiscriminatoria sul territorio regionale, avendo come perno la dimensione distrettuale.

IL MONITORAGGIO DEI PIANI DI ZONA

Naturalmente le progettualità dei piani di zona rappresentano solo una parte (anche se spesso la più innovativa) degli interventi sociali in materia di immigrazione, richiedenti asilo e lotta alla tratta: un'area che complessivamente in Emilia-Romagna assorbe circa 18 milioni di euro di spesa dei comuni (20 milioni in Lombardia, 12 in Veneto), pari a circa il 2% della spesa sociale regionale.

Dal punto di vista economico il peso di quest'area è sicuramente limitato, specie se raffrontato alle aree tradizionali di presenza dei servizi sociali come i minori e gli anziani, ma naturalmente l'incidenza della spesa pubblica sociale che vede come destinatari utenti stranieri non si limita certamente alle politiche di integrazione sociale. In questi anni il lavoro della Regione Emilia-Romagna è stato finalizzato ad evitare la costruzione di un sistema di welfare parallelo, o comunque di interventi separati per gli stranieri, poiché si ritiene che occorra qualificare un sistema di servizi universalistici, sia pure con un'attenzione alle specificità linguistiche, culturali e religiose di cui i cittadini stranieri possono essere portatori.

Così come nei due grandi sistemi di servizi pubblici che sono la sanità e la scuola, anche nel sociale il sistema di welfare ha sempre più come riferimento un'utenza straniera, e ciò non può sorprendere visto che gli immigrati in regione raggiungono ormai il 10% della popolazione.

Va chiarito tuttavia che la crescente fruizione dei servizi di welfare da parte dei cittadini stranieri non può rappresentare di per sé un indicatore di effettiva integrazione; potrebbe anche solo segnalare e alimentare un crescente bisogno di assistenza.

> Così come nei due grandi sistemi di servizi pubblici che sono la sanità e la scuola, anche nel sociale il sistema di welfare ha sempre più come riferimento un'utenza straniera <

Proprio per questo è importante il valore aggiunto rappresentato dalle politiche di integrazione sociale, che costituiscono anche un antidoto preventivo al degenerare di problemi sul versante dell'emarginazione sociale e quindi dell'insicurezza collettiva.

Nei quartieri, sul lavoro, nelle scuole (come ricorda spesso il presidente della Regione Errani) l'integrazione tra italiani e stranieri non avviene spontaneamente: occorre lavorarci con idee e con persone. D'altra parte l'evoluzione delle politiche per l'integrazione ha cercato di seguire in Emilia-Romagna un percorso coerente: dalla dimensione prevalentemente provinciale a quella distrettuale, fino alla costituzione del fondo sociale locale (2008) che ha superato la logica dei programmi finalizzati, a favore di percentuali minime da garantire nei vari settori. Si può immaginare un futuro nel quale, con l'attuazione del federalismo fiscale, la Regione possa individuare dei livelli minimi delle prestazioni da garantire, ed il secondo programma triennale si è sforzato di indicare delle priorità in questa direzione.

Peraltro, quote di imposizione tributaria a vantaggio diretto di Regioni e Comuni permetteranno di mettere in luce come il gettito fiscale dei lavoratori immigrati risulti tutt'altro che trascurabile: aspetto non secondario per rendere le politiche di integrazione più comprensibili e condivise dall'opinione pubblica.

> Nei quartieri, sul lavoro, nelle scuole (come ricorda spesso il presidente della Regione Errani) l'integrazione tra italiani e stranieri non avviene spontaneamente: occorre lavorarci con idee e con persone <

DEFINIZIONE. Se “multiculturale” si dice di una società nella quale coesistono culture diverse, “multiculturalismo” è termine che esprime insieme un giudizio di fatto sull’appropriatezza di tale definizione per descrivere una data società e una posizione di merito, filosofica o politica, circa l’auspicabilità della presenza paritaria di più culture nella società medesima, da perseguire tramite politiche pubbliche volte a favorirla.



CONTESTO. Il termine è radicato nel contesto dei processi di decolonizzazione, globalizzazione ed integrazione europea che nella seconda metà del secolo scorso hanno portato ad un confronto degerarchizzato tra i popoli delle ex-colonie e dei paesi in via di sviluppo da un lato, e quelli delle vecchie nazioni sviluppate e delle passate potenze coloniali dall’altro. La nuova Europa unificata ha rappresentato per molti di essi la cornice nell’ambito della quale i singoli Stati hanno elaborato, in forme largamente condizionate dalle loro vicende storiche, *frames* di senso e modalità istituzionali di governo di tale confronto.

Particolarmente rilevante, a questo fine, è stata l’esperienza del Regno Unito che sul concetto di “cultura” ha costruito dapprima le relazioni istituzionali con le popolazioni dei suoi domini coloniali e in seguito quelle con gli immigrati provenienti da quelle colonie. Così nell’area del Commonwealth, minoranze autoctone da un lato, immigrati dalle ex-colonie dall’altro, sono diventati portatori di specifici diritti “culturali”, veicolando un concetto ipostatizzato di cultura, declinato in termini di identità e collegato all’appartenenza etnica (cioè in ultima analisi di sangue) tanto da sovrapporsi largamente a quest’ultima.

Su questo quadro di fatto e di diritto si innesta il dibattito politico e filosofico che vede contrapposti i “comunitaristi” - sostenitori dell’esistenza di diritti collettivi - e gli “universalisti”, per i quali titolare di diritti non può che essere l’individuo. Specifica materia del contendere in questo caso è la categoria dei “diritti culturali” il cui riconoscimento, secondo il filosofo canadese Charles Taylor (1998), implica non soltanto l’esclusione di ogni discriminazione

sulla base dell'appartenenza etnico-culturale anche mediante "azioni positive" (cioè discriminazioni alla rovescio), e nemmeno la sola predisposizione di strutture e servizi, volti a garantire la pratica di lingue, culti, costumi propri di gruppi minoritari, ma anche la promozione di istituzioni finalizzate al riconoscimento della pari dignità di tutte le culture in sede politica, e basate sull'allocatione di diritti o l'esclusione da questi in virtù dell'appartenenza culturale. Tra le poste in gioco troviamo la lingua (per garantire la sopravvivenza della cultura francofona in Canada i membri della comunità non possono iscriverne i figli a scuole inglesi), il diritto di famiglia (statuti speciali sono parzialmente riconosciuti in Gran Bretagna), pratiche e simboli legati all'appartenenza religiosa (il velo, il minareto).

Il dibattito sul multiculturalismo in Italia è largamente ascrivibile all'influenza dell'area anglosassone, in parte culturale (appunto) - basti pensare al predominio della lingua inglese e del pensiero anglofono nelle istituzioni accademiche - e in parte esercitata attraverso le istituzioni europee, in particolare le politiche pubbliche basate su direttive e finanziamenti comunitari in materia di "integrazione". Assai poco si è dibattuto sui meriti (o demeriti) rispettivi del modello "universalista" (o "assimilazionista") francese e del modello "comunitarista" (o "multiculturalista") anglo-sassone optando *de facto* per quest'ultimo senza che tale scelta sia stata esplicita o anche pienamente consapevole. Tanto meno ci si è interrogati su una possibile terza via a fronte degli innegabili inconvenienti dei due modelli in questione.

IL CASO ITALIANO. Eppure le rappresentazioni della "Italia multiculturale" si inscrivono in una traiettoria specifica e diversa da quella di altre nazioni europee per almeno due motivi: da un lato le specifiche modalità di partecipazione dell'Italia al processo di integrazione sovranazionale da cui è scaturita l'Ue; dall'altro la sua contestuale trasformazione da paese di emigrazione a paese di immigrazione. L'Italia fa parte del primo nucleo di paesi i quali, con l'entrata in vigore degli accordi di Schengen e il trattato di Maastricht, hanno abolito il passaporto alle frontiere e introdotto la moneta unica. Tale processo, agli inizi degli anni Novanta, è stato sostenuto in modo piuttosto convinto da una buona parte della popolazione, sicché trasformazioni delle cornici di esperienza e trasformazioni culturali (delle percezioni, delle credenze, dei valori) hanno proceduto largamente di pari passo. Gli italiani sono diventati e si sono sentiti europei: il mutamento istituzionale ha cancellato con alcuni tratti di penna rappresentazioni collettive come quelle che fino a poco tempo prima opponevano "terrori" e "polentoni" ed ha financo

> Il dibattito sul multiculturalismo in Italia è largamente ascrivibile all'influenza dell'area anglosassone, in parte culturale (appunto) - basti pensare al predominio della lingua inglese e del pensiero anglofono nelle istituzioni accademiche - e in parte esercitata attraverso le istituzioni europee <

accorciato le distanze tra il paese mediterraneo e i suoi partner continentali o scandinavi. Da questo punto di vista l'Europa ha dato il tocco finale a ciò che allo stato-nazione, fin dalla sua costituzione, era riuscito solo imperfettamente: ha creato gli italiani. Si è costituito un "noi" italiani, perché a tale titolo siamo entrati in Europa, e un "noi" europei, perché con gli altri Stati condividiamo ora un'unica frontiera esterna e un'unica moneta, oltre ad istituzioni e politiche comuni nei più diversi campi.

Ora, se si dà un "noi" si dà per definizione anche un "altri". Per l'Italia questi "altri", assai più che altri "Stati" (come la Francia vede tuttora i suoi *partner* europei), o altre "aree" politico-culturali (come la Gran Bretagna vede tuttora l'Europa continentale), sono stati in primo luogo i "popoli" di immigrati in cerca di lavoro provenienti da paesi del terzo mondo - una novità assoluta in un paese che aveva conosciuto soltanto turisti provenienti perlopiù dal primo mondo. Come i loro nonni si erano sentiti e considerati "altri" nei paesi dove erano emigrati, così gli italiani odierni hanno sentito e considerato come "altri" gli immigrati provenienti da fuori dai confini della nuova Europa. Come nella loro esperienza, il passaporto e la titolarità di diritti hanno svolto, nel plasmare queste percezioni, un ruolo altrettanto se non più importante delle differenze di lingua, educazione, religione, usanze. Tant'è vero che per designare questi "altri" gli italiani hanno coniato un termine - "extracomunitario" - che non esiste in altri paesi europei, a riprova del fatto che la specifica costruzione dell'alterità in Italia è strettamente legata alla costruzione istituzionale della Comunità Europea.

Per spiegare come l'alterità istituzionale e sociale si sia trasformata in alterità culturale, sicché oggi la connessione tra "immigrazione" e "multiculturalismo" appare ovvia al senso comune, si evocano diversi fattori: la consistenza numerica dei flussi in un arco temporale breve; la loro strutturazione in gruppi omogenei per lingua, educazione, religione, usanze; le modifiche che l'insediamento di questi nuclei portano in uno stato dominato da un modello socio-culturale relativamente omogeneo (Balbo, Manconi, 1990). A fronte dell'inoppugnabilità dei dati numerici sui flussi migratori, la descrizione qualitativa dei fenomeni ad essi connessi appare discutibile. Si presuppone che l'Italia fosse monoculturale mentre essa è sempre stata un coacervo di culture contenute entro le cornici istituzionali dello stato-nazione che hanno plasmato "l'identità italiana". Si presuppone che i flussi migratori siano costituiti da gruppi etnici culturalmente omogenei mentre essi non lo sono affatto. In realtà i loro membri hanno competenze e atteggiamenti diversificati sul piano della lingua, dell'educazione, della religione e dei costumi - cioè di tutti quegli elementi che per i

**> Si presuppone che l'Italia fosse monoculturale mentre essa è sempre stata un coacervo di culture contenute entro le cornici istituzionali dello stato-nazione che hanno plasmato "l'identità italiana".
Si presuppone che i flussi migratori siano costituiti da gruppi etnici culturalmente omogenei mentre essi non lo sono affatto <**

“nativi” contribuiscono a definire status sociale e appartenenze plurali. Inoltre, proprio come per i nativi, fattori importanti di differenziazione sono il genere e la generazione. Tuttavia queste categorie analitiche non vengono usate per le popolazioni “immigrate extra-comunitarie” se non entro la cornice predeterminata dell’appartenenza “culturale”, che funge insieme da variabile esplicativa generale e da *frame* di riferimento per la costruzione di politiche pubbliche. Ne discende come logica conseguenza l’idea che è sul piano culturale che vanno affrontate le insoddisfazioni legate ai fenomeni d’immigrazione, le quali generano “domande di politica pubblica”, cioè domande di intervento dei governi.

MULTICULTURALISMO ALL’ITALIANA. Non bisogna tuttavia trascurare una serie di fattori istituzionali interni che hanno favorito la diffusione di un multiculturalismo in salsa italiana, in primo luogo i processi di decentramento che, nei primi anni Novanta, sono partiti dal “federalismo dei comuni” (come lo ha definito il costituzionalista Manzella) prima di approdare agli attuali assetti regionalisti. In questo contesto lo Stato ha mantenuto per sé i poteri in materia di ingresso, permesso di soggiorno e diritti politici, demandando ai governi locali, *in primis* ai comuni, le competenze in materia di “accoglienza”, intesa insieme come accesso ai diritti sociali (assistenza, welfare, servizi) e come trattamento delle relazioni quotidiane (di “commensalità e connubio”) tra vecchi residenti e nuovi arrivati. Questa divaricazione tra “politiche dell’immigrazione” e “politiche per gli immigrati” (Caponio, 2006) - le prime uniformi, molto rigorose in materia di accesso e pressoché inesistenti in materia di diritti politici, le seconde molto diversificate tanto per tipi di politiche quanto per generosità delle prestazioni - è stata in larga parte responsabile della “culturalizzazione” delle politiche migratorie, ovvero del loro implicito riferimento alla necessità di gestire una contrapposizione tra un “loro” a base etno-culturale ed un “noi” universale. Essa infatti ha calato l’esperienza vissuta delle relazioni tra nativi e migranti nella cornice di riferimento delle comunità locali territoriali in cui le identità tradizionali spesso sono effettivamente monoculturali. In tale cornice i nuovi arrivati vengono facilmente percepiti come la causa diretta delle minacce alla coesione su cui si fonda il capitale sociale, anche se essi sono la manifestazione visibile di processi economico-sociali più vasti che hanno realmente un potenziale disgregante sulle comunità tradizionali.

Proprio su questi vissuti si sono innestate politiche sociali che hanno interpretato e gestito disagi e tensioni in termini di riconoscimento e trattamento della diversità culturale. In

> Come per i nativi, fattori importanti di differenziazione sono il genere e la generazione. Tuttavia queste categorie analitiche non vengono usate per le popolazioni “immigrate extra-comunitarie” se non entro la cornice predeterminata dell’appartenenza “culturale” <

questo contesto meno attenzione viene riservata al modo in cui le relazioni quotidiane e le politiche pubbliche nei contesti locali siano strutturate sulla base di due grandi linee divisorie governate dal centro: quella che divide gli abitanti tra titolari di un diritto assoluto alla permanenza *in loco* e titolari di diritti più o meno condizionati a tale permanenza, e quella che divide la comunità tra quanti sono titolari di diritti politici e quanti ne sono esclusi.

È solo ricomponendo analiticamente i diversi livelli della *governance* dell'immigrazione in Italia che emergono i paradossi del multiculturalismo all'italiana e delle politiche costruite sul binomio immigrazione-cultura. Da un lato partiti etno-regionalisti con una visione esplicitamente comunitarista, come la Lega, basano le loro rivendicazioni autonomiste su argomenti (la sopravvivenza della propria cultura) molto simili a quelli della dottrina multiculturalista a loro invisa. Dall'altro i sostenitori di una visione universalistica dei principi di eguaglianza e giustizia anziché preoccuparsi, almeno prioritariamente - come vuole la dottrina universalista - di diritti universali individuali, propugnano e mettono in atto, in nome del multiculturalismo, "politiche del riconoscimento" che spesso incorporano vecchi pregiudizi di superiorità culturale, quando non favoriscono separatismo e razzismo (Zincone, 1994).

Gli uni e gli altri potrebbero riflettere sul fatto che una comunità, senza che tutti i suoi membri condividano la certezza di poter soggiornare nel luogo prescelto, non potrà mai diventare - come nell'Italia dei Comuni - una "comunità di destino" capace di generare capitale sociale. E senza che tutti i suoi membri condividano il diritto di eleggere i propri rappresentanti sulla base di un suffragio universale sarà molto difficile per questi incontrarsi tra pari nello spazio pubblico - soprattutto in un paese nel quale la partecipazione politica, attraverso il voto in primo luogo, continua ad essere (anche se meno che in passato) un elemento fondamentale di partecipazione alla vita pubblica (Bordandini e Cartocci, 2009).

BIBLIOGRAFIA

- Balbo L., Manconi L., (1990), *I razzismi possibili*, Milano, Feltrinelli.
Bordandini P., Cartocci R., (2009), *Cipolle a colazione*, Bologna, Il Mulino.
Caponio T. (2006), *Città italiane e immigrazione*, Bologna. Il Mulino.
Taylor C., Habermas J., (1998), *Multiculturalismo*, Milano, Feltrinelli.
Zincone G., (1994), *Uno schermo contro il razzismo*, Roma, Donzelli.

> È solo ricomponendo analiticamente i diversi livelli della governance dell'immigrazione in Italia che emergono i paradossi del multiculturalismo all'italiana e delle politiche costruite sul binomio immigrazione-cultura <

I NUMERI DELLE MIGRAZIONI IN EMILIA-ROMAGNA

CRISTINA
BRASILI

Le brevi riflessioni sull'immigrazione in Emilia-Romagna che propongo di seguito, non hanno la pretesa di analizzare il fenomeno in modo esauriente. Intendo dare, piuttosto, una rappresentazione quantitativa dell'immigrazione nella nostra regione con l'obiettivo di fornire, agli studiosi delle altre discipline, uno strumento e una base informativa utile ad interpretare il fenomeno dell'immigrazione dal punto di vista sociale, demografico ed economico. Se accade raramente per altri fenomeni, in questo caso sembra che i "numeri", per l'immigrazione, abbiano "voce propria" risultando particolarmente illuminanti¹.

In quale contesto demografico si collocano gli immigrati del nuovo millennio?

Nell'arco di un trentennio, in Emilia-Romagna, in anticipo rispetto al resto d'Italia, si è ribaltato il rapporto tra giovani e anziani. Contemporaneamente si sono registrati tassi di fecondità ridottissimi che hanno quindi creato uno squilibrio nella struttura per età della popolazione della regione. I giovani tra i 25 e i 34 anni sono, infatti, in diminuzione nonostante gran parte degli attuali immigrati si collochi proprio in quella fascia. Ed è lo squilibrio demografico, una delle principali cause che rende "necessaria" la presenza di immigrati in Emilia-Romagna (nel 2008 la *Economist Intelligence Unit* propone il calcolo di un indice di attrattività, di accessibilità e di necessità degli immigrati in cui l'Italia si pone al secondo posto dopo il Giappone). Il declino della fecondità si è arrestato negli ultimi anni proprio con il contributo della fecondità delle donne immigrate. Infatti se il numero medio di figli per donna era nel 2008 di circa 1,45 per la popolazione femminile complessiva in età feconda, per le donne straniere saliva a circa 2,5 e quindi il valore era superiore del doppio alla media (1,23) dei figli per donna di cittadinanza italiana.

LA DIMENSIONE QUANTITATIVA DELL'IMMIGRAZIONE

Lo scenario statistico più recente dell'immigrazione (a cui possiamo far riferimento) è molto diverso da quello dei primi



1. Il fenomeno dell'immigrazione in Emilia-Romagna sarà analizzato prevalentemente sulla base di quanto è stato pubblicato, nel 2010, nel decimo *Rapporto sull'Immigrazione straniera in Emilia-Romagna* (dati al 2008), a cura dell'Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio, Clueb Editore.

anni ottanta, periodo al quale si fa risalire la prima ondata dell'immigrazione nella nostra regione che vedeva la presenza di meno di 30 mila unità (circa l'1% della popolazione residente e prevalentemente collocati nella provincia di Reggio-Emilia). Un fenomeno estremamente dinamico, che ha contribuito a cambiare sostanzialmente la struttura per età dell'Emilia-Romagna. Negli anni novanta l'immigrazione straniera ha raggiunto le 100 mila unità, con un'incidenza delle donne al 40% del totale, mentre nel nuovo millennio i ritmi di crescita dell'immigrazione sfiorano in alcuni anni il 15%, i ricongiungimenti familiari diventano frequenti, l'incidenza delle donne si attesta al 50% e le classi multiethniche diventano un fenomeno abituale nelle scuole della regione. Si ampliano all'Asia e all'America Latina le aree di provenienza, oltre alle già consolidate Africa ed Europa.

Nel 2008 la popolazione straniera in Emilia-Romagna è stata stimata in circa 461 mila unità e pari ad oltre il 10% della popolazione residente della regione.

Al primo gennaio 2009 gli stranieri residenti in Emilia-Romagna erano 421.482, il 9,72% della popolazione totale che rappresenta l'incidenza relativa più elevata nel paese (tabella 1), con un incremento di 55.789 unità rispetto alla stessa data del 2008 (+15,3%) e che colloca la regione al quarto posto in Italia per numero assoluto di stranieri residenti dopo Lombardia, Veneto e Lazio (grafico 1).

Il peso della componente femminile è aumentato notevolmente nel tempo, prima a causa dei ricongiungimenti familiari e poi per l'immigrazione finalizzata al lavoro e attualmente è, in regione, pari al 50%, associata all'incidenza delle nascite di bambini stranieri più elevata del paese (insieme a quella del Veneto), pari al 20,7% (tabella 1). Le province di Piacenza, Reggio Emilia e Modena superano un'incidenza dell'11% di residenti stranieri sul totale della popolazione (al primo gennaio 2009, tabella 2). La distribuzione delle donne non è omogenea per provincia, supera infatti la media regionale nelle province di Ferrara (54,1%), Rimini (52,5%), Bologna (51,3%) e Parma (50,5%). Le differenze sono da imputare anche alla distribuzione per cittadinanza degli stranieri residenti, infatti alcune nazionalità come quelle ucraina (16.407 donne, 81,2% degli ucraini residenti), polacca (8.349, 73,8% dei polacchi residenti) e moldava (12.306, 68,5% dei moldavi residenti), vedono una netta prevalenza della componente femminile.

L'analisi della distribuzione degli stranieri residenti per cittadinanza evidenzia che i gruppi che per primi sono immigrati in regione sono ancora consistenti: 62.680 marocchini, 54.336 albanesi, 54.205 rumeni e 20.343 tunisini. Nel corso del 2008 hanno registrato l'aumento maggiore i moldavi, 17.980 (+40,1%) e i rumeni 54.205 (+30,1%).

> Il peso della componente femminile è aumentato notevolmente nel tempo, prima a causa dei ricongiungimenti familiari e poi per l'immigrazione finalizzata al lavoro <

ALCUNI FLASH SULLE CARATTERISTICHE DELL'IMMIGRAZIONE

Il *mercato del lavoro* dell'Emilia-Romagna è indubbiamente la causa principale di attrattività del fenomeno migratorio. Si stima che oltre i due terzi degli stranieri maggiorenni della regione ha un'occupazione regolare anche se una quota consistente degli immigrati lavora nell'economia sommersa e le statistiche sono ancora inadeguate per la misura di tali aspetti.

Alla fine del 2008 risultavano 24.687 le imprese con titolari stranieri, pari al 5,5% delle imprese dell'Emilia-Romagna, di questi l'85,6% erano maschi (dati InfoCamere).

Emerge inoltre chiaramente nelle province della regione la relazione tra minore tasso di disoccupazione e maggiore presenza di immigrati (bisognerà valutare quanto la crisi romperà questa correlazione). Ad esempio Piacenza con un tasso di disoccupazione all'1,9% ha l'11,6% di immigrati presenti. Il primo settore di occupazione degli immigrati è l'industria che assorbe il 26,9% di unità, seguito dalle costruzioni, 13,6%, e dagli alberghi e ristorazione, 13,1%. L'apporto lavorativo degli immigrati stranieri in Emilia-Romagna è stato stimato nel 2006 a circa 12,8 miliardi di euro, pari all'11,3% del Pil regionale e concentrato prevalentemente nei servizi alla persona e nell'industria, in particolare nelle costruzioni.

Alcuni centri particolarmente attivi dal punto di vista economico possono offrire diverse possibilità di impiego e gli immigrati presentano la capacità di collocarsi nelle nicchie lasciate scoperte dagli italiani e così assumono rilevanza i sistemi locali di ampiezza minore. In Emilia-Romagna esiste un *network* di *sistemi locali* importante in termini di mobilità interna (flussi superiori a 120 trasferimenti) degli stranieri che va da Bologna ad Argenta, a Cento e a Modena che a sua volta si muove da e verso Sassuolo e verso Carpi, che assorbe trasferimenti da Reggio Emilia (dati Istat delle iscrizioni e cancellazioni anagrafiche per trasferimento di residenza media 2005-2006, Rapporto 2008).

La presenza straniera nella *popolazione scolastica* è molto differenziata sul territorio nazionale e rispecchia la distribuzione degli immigrati residenti. Le scuole dell'Emilia-Romagna avevano iscritti, nell'anno scolastico 2007/2008, 12 studenti stranieri ogni cento alunni presentando l'incidenza massima tra le regioni italiane, seguita dall'Umbria (11,4%) e dalla Lombardia (10,3%). L'incidenza minima di alunni stranieri iscritti si ha nelle scuole della Campania (1,2%). L'elevata incidenza degli studenti evidenzia un buon grado di stabilità del fenomeno.

Nell'anno scolastico 2008/2009 sono oltre 72 mila i bambini stranieri iscritti alle scuole dell'Emilia-Romagna, dalle materne alle scuole superiori. La scuola primaria rappresenta il livello scolastico con maggiore presenza di bambini stranieri, nell'anno scolastico 2008/2009 erano 26.879, il 14,45% degli studenti della scuola primaria dell'Emilia-Romagna.

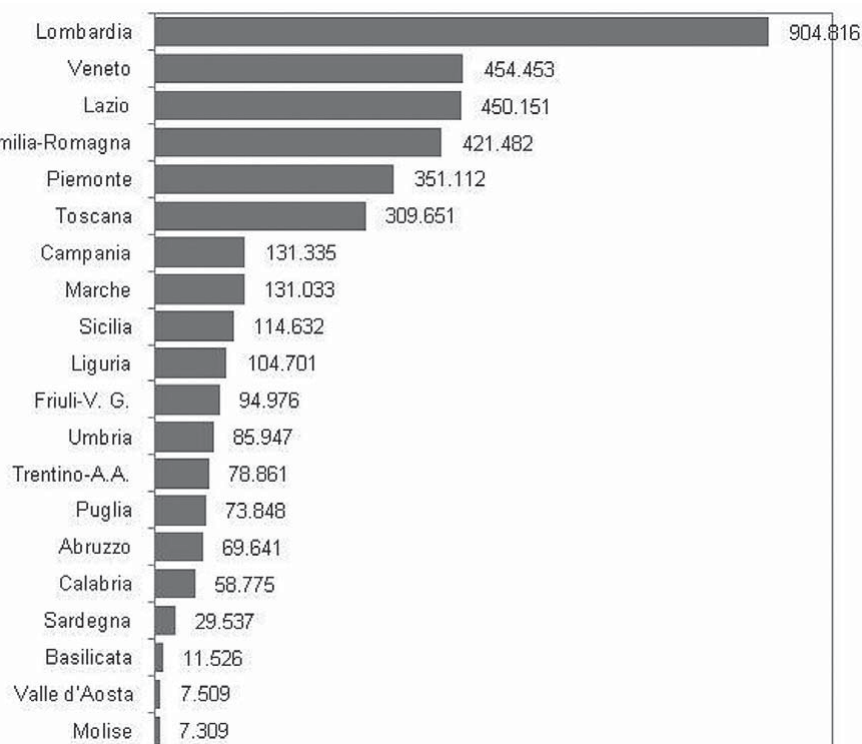
> Il mercato del lavoro dell'Emilia-Romagna è indubbiamente la causa principale di attrattività del fenomeno migratorio. Si stima che oltre i due terzi degli stranieri maggiorenni della regione ha un'occupazione regolare <

La cifra degli studenti con cittadinanza non italiana iscritti all'università sta diventando sempre più rilevante dal 2000, e, nell'anno accademico 2007/2008, risultavano 7.064 gli studenti, il 4,7% del totale, superiore di molto alla media italiana. Il 19% circa è iscritto alla facoltà di Economia, il 17,2% a Medicina e chirurgia e l'11,6% a Ingegneria.

L'*incidenza economica* degli stranieri (con riferimento alle sole presenze regolari di soggiorno) è cresciuta nel tempo e nel 2007 i lavoratori stranieri registrati all'Inps rappresentavano l'11,2% dei lavoratori privati e, scorporando i 220 mila lavoratori pubblici, la percentuale scendeva al 10,6% dei lavoratori dell'Emilia-Romagna. Nel 2007 i contributi versati ammontavano a oltre 273 milioni di euro, il 7,5% dei contributi Inps e attorno al 5% di tutti i contributi previdenziali versati in Emilia-Romagna. Nel 2006 i redditi da lavoro dei lavoratori stranieri risultavano mediamente di 11.855 euro lordi l'anno, cifra di poco superiore alla media nazionale ma inferiore del 40% a quella degli altri lavoratori dell'Emilia-Romagna. Il gettito Irpef, Iva, da lavoro autonomo e imposte sui fabbricati ammontava a oltre 365 milioni di euro (dato comunque parziale perché non tiene conto di altre imposte come Ires, Irap, oli minerali e lotterie).

> **L'incidenza economica degli stranieri (con riferimento alle sole presenze regolari di soggiorno) è cresciuta nel tempo e nel 2007 i lavoratori stranieri registrati all'Inps rappresentavano l'11,2% dei lavoratori privati <**

GRAFICO 1: CLASSIFICA DELLE REGIONI PER NUMERO DI STRANIERI RESIDENTI AL 1° GENNAIO 2009



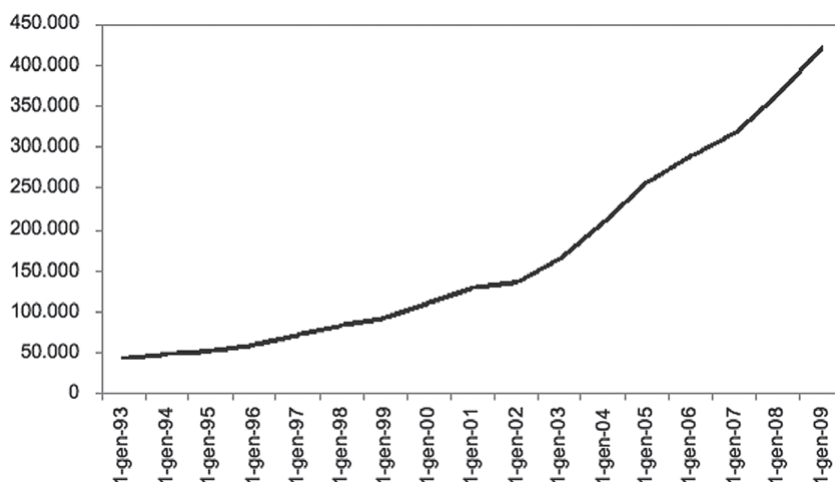
Fonte: ISTAT

TAB. 1: INDICATORI RELATIVI ALLA POPOLAZIONE STRANIERA RESIDENTE PER REGIONE AL 1° GENNAIO 2009

REGIONI	% SULLA POPOLAZIONE RESIDENTE	% DI NATI STRANIERI SUL TOTALE DEI NATI	% DI DONNE	% DI MINORI	% DI STRANIERI NATI IN ITALIA
Piemonte	7,9	17,3	51,1	23,0	13,3
Valle d'Aosta	5,9	11,3	53,5	21,8	13,1
Lombardia	9,3	19,4	48,1	24,3	15,3
Trentino A.A.	7,7	13,9	51,0	23,1	12,5
Veneto	9,3	20,7	48,6	24,3	14,3
Friuli V.G.	7,7	16,6	49,0	21,3	11,7
Liguria	6,5	13,7	52,9	20,9	11,6
Emilia-Romagna	9,7	20,7	50,1	23,1	14,2
Toscana	8,4	16,3	51,6	21,0	12,4
Umbria	9,6	17,6	53,5	21,9	11,8
Marche	8,3	17,4	50,9	23,1	13,2
Lazio	8,0	11,6	53,4	19,6	13,0
Abruzzo	5,2	8,5	52,8	19,5	10,2
Molise	2,3	3,6	56,8	18,0	6,6
Campania	2,3	2,5	58,5	15,5	9,3
Puglia	1,8	2,5	52,2	20,0	10,4
Basilicata	2,0	2,8	55,9	16,9	6,5
Calabria	2,9	4,2	55,3	17,1	8,1
Sicilia	2,3	3,6	52,6	20,4	12,5
Sardegna	1,8	2,6	54,6	16,1	8,9
Italia	6,5	12,6	50,8	22,2	13,3

Fonte: ISTAT

GRAFICO 2: POPOLAZIONE STRANIERA RESIDENTE IN EMILIA-ROMAGNA AL 1° GENNAIO 2009



Fonte: OSSERVATORIO REGIONALE SUL FENOMENO MIGRATORIO - RER

TAB. 2: INDICATORI RELATIVI ALLA POPOLAZIONE STRANIERA RESIDENTE IN EMILIA-ROMAGNA PER PROVINCIA AL 1° GENNAIO 2009

REGIONI	% SULLA POPOLAZIONE RESIDENTE	% DI NATI STRANIERI SUL TOTALE DEI NATI	% DI DONNE	% DI MINORI	% DI STRANIERI NATI IN ITALIA
Piacenza	11,6	27,3	48,8	24,5	13,6
Parma	10,6	22,0	50,5	22,5	13,5
Reggio Emilia	11,4	23,2	48,9	25,8	16,2
Modena	11,1	24,0	48,8	24,7	16,2
Bologna	8,9	17,4	51,3	21,4	13,8
Ferrara	6,1	15,9	54,1	22,5	12,9
Ravenna	9,5	20,0	49,0	21,2	11,9
Forlì-Cesena	9,0	20,4	49,3	23,4	13,3
Rimini	8,6	16,4	52,5	20,2	13,1
Emilia-Romagna	9,7	20,7	50,1	23,1	14,2

Fonte: ISTAT

BIBLIOGRAFIA

Regione Emilia-Romagna (2010), *L'immigrazione straniera in Emilia-Romagna (Dati al 2008)*, Quaderni di Statistica a cura dell'Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio, Bologna, Clueb Editore.

Istat (2009), *Rapporto annuale 2008*, Cap. 5, L'immigrazione straniera: stabilità e trasformazioni Roma, Istat.

LA VULNERABILITÀ DEGLI OVER 45: TROPPO GIOVANI PER LA PENSIONE, TROPPO VECCHI PER IL LAVORO

MAURIZIO
BERGAMASCHI

LE PAROLE PER DIRLO

Negli anni Ottanta e Novanta, si è imposto il dibattito sulla povertà: una categoria dimenticata è ricomparsa nella sfera pubblica, quale chiave di lettura privilegiata della “grande trasformazione” subita dalla società e dall’economia dei principali paesi industrializzati dell’occidente, terminata l’epoca dei “trenta gloriosi”. Ben presto si è avvertita l’esigenza di qualificare maggiormente tale categoria, precedentemente utilizzata per descrivere una condizione di (intensa e diffusa) deprivazione, imputata primariamente al mancato sviluppo economico ed all’assenza di una rete di protezioni in grado di assicurare la piena cittadinanza anche a coloro che occupano i gradini più bassi della stratificazione sociale. Si parlerà a lungo di “nuove povertà” per distinguerle da quelle “antiche”; se ne evidenzierà la natura processuale al fine di farle uscire da una rappresentazione statica, tale per cui si tratterebbe di condizioni che si riproducono nel tempo (sindrome della povertà); si moltiplicheranno le ricerche a livello locale, nazionale, internazionale, in grado di dimostrare la diffusione di situazioni inedite che compromettono l’inserimento e la partecipazione dell’individuo nella società in cui è nato (crisi di cittadinanza); si denunceranno non solo l’inadeguatezza dei sistemi di welfare a fronteggiare la “nuova questione sociale”, ma anche gli effetti perversi delle politiche pubbliche. Questo insieme di osservazioni, spesso anche provenienti da approcci diversi al tema, confluirà e troverà una sintesi nella categoria di *esclusione sociale* che, per tutti gli anni Novanta e ancora oggi, orienta gran parte del dibattito su quanto si colloca ai margini della società.

L’uso (o abuso) di questa nozione, usata per definire situazioni sociali differenziate e processi multipli, impone una riflessione che ne verifichi l’adeguatezza sul piano concettuale, oltre che la capacità di orientare l’azione politica. È forse il sociologo



> Ciò che è inedito non è la figura dell'instabilità sociale o della precarietà economica, e neppure la diffusione di situazioni in cui il lavoro non riesce ad assicurare un livello di vita soddisfacente, ma la "stabile instabilità" che investe e si consolida in una parte estesa della società <

francese Touraine che descrive nel modo più efficace l'avvenuta riconfigurazione della questione sociale mediante la categoria di esclusione: "Viviamo in questo momento il passaggio da una società verticale, che noi avevamo l'abitudine di chiamare società di classe con della gente in alto e della gente in basso, ad una società orizzontale nella quale l'importante è sapere se si è al centro o alla periferia. (...) oggi il problema non è più quello di essere "up or down" (in alto o in basso) ma "in or out" (dentro o fuori): quelli che sono «in» lo vogliono essere, altrimenti si ritrovano nel vuoto sociale" (Touraine, 1992: 14). Questo schema binario (inclusione vs esclusione), dirottando e focalizzando l'attenzione sulle situazioni-limite (povertà estreme), non permette di cogliere il *continuum* delle posizioni che collegano gli *in* e gli *out* e la logica per la quale gli *in* producono gli *out*. Oltre ad attribuire valore secondario all'articolata scala di diseguaglianze che attraversa la società, quando peraltro queste ultime tendono ad accrescersi, questa lettura disconosce quella *zona grigia* che, pur non precipitata nell'abisso della povertà estrema, quotidianamente si confronta con la precarietà della propria posizione lavorativa e la fragilità delle relazioni in cui è coinvolta (Castel, 2007). È in riferimento a questa zona grigia che la categoria di *vulnerabilità sociale* si è imposta come strategica nel dibattito degli ultimi anni. Una categoria che comprende condizioni di vita e percorsi biografici a volte anche molto diversi, ma accomunati da "un inserimento precario nei principali sistemi di integrazione sociale: il lavoro, la famiglia, il sistema di Welfare" (Ranci, 2008: 165). Ciò che è inedito non è la figura dell'instabilità sociale o della precarietà economica, e neppure la diffusione di situazioni in cui il lavoro non riesce ad assicurare un livello di vita soddisfacente, ma la "stabile instabilità" che investe e si consolida in una parte estesa della società. Di questa condizione di instabilità e incertezza può essere utile evidenziare due tratti specifici:

non necessariamente è transitoria. Può esserlo in relazione alla congiuntura economica, o ad un evento che è necessario fronteggiare, ma può facilmente diventare permanente; investe e destabilizza non solo soggetti collocati ai margini e/o ai livelli più bassi della stratificazione sociale, ma anche individui pienamente integrati sul piano lavorativo e relazionale, che occupavano posizioni centrali.

OVER 45 A BOLOGNA

Poiché nello spazio di un solo articolo è impossibile ricostruire l'intero spettro delle figure della vulnerabilità, in queste pagine ci concentreremo, in riferimento al territorio della provincia di Bologna, su coloro che, non più giovani (over 45), in questa congiuntura economica si sono trovati senza lavoro¹.

1. In riferimento al territorio regionale si veda l'ampia ricerca dell'Ires Emilia Romagna (2005).

Difficilmente ricollocabili nel mercato del lavoro, soprattutto se a bassa qualificazione e istruzione, ma non ancora in età da pensione, sono esposti ad uno scivolamento nella povertà. Dopo aver presentato sommariamente alcuni dati a livello provinciale, attestanti le dimensioni e la diffusione quantitativa del fenomeno, ci soffermeremo, sulla base di una ricerca esplorativa condotta in questi ultimi mesi, sul vissuto quotidiano di coloro che, ancora abili al lavoro, si confrontano con un processo di declassamento della propria posizione sociale. Dal *Rapporto sul mercato del lavoro 2008 e primo trimestre 2009* della Provincia di Bologna si evince che:

negli ultimi anni, in provincia di Bologna, il numero di individui in età 45-54 anni in stato di disoccupazione cresce da 6594 (31-12-2006) a 9572 (31-03-2009), mentre quello nella fascia di età 55-64 passa da 3008 a 5150. In valori percentuali, al 31-03-2009 il 19% (18% al 31-12-2008) dei disoccupati è in età 45-54 anni e il 10,2% (9,4% al 31-12-2008) nella fascia 55-64;

nel corso del primo trimestre 2009 si registra un'accentuazione del peso degli iscritti in età matura ai Centri per l'impiego (gli iscritti con 55 anni e oltre aumentano del 19,7%, quelli con età compresa tra 35 e 54 anni del 12,6%);

nella fascia 55-64 anni il 44,8% degli avviamenti al lavoro del 2008 è avvenuto con un contratto a tempo determinato, percentuale che sale al 49% nella fascia 45-54;

in provincia, il tasso di variazione percentuale del numero di lavoratori in mobilità dal 31-12-2008 al 31-03-2009 è stato del 10,2% nella fascia 45-54 anni, mentre in quella successiva (55-64) è salito al 36,7%. Nel primo trimestre del 2009, il 50,1% dei soggetti in mobilità aveva più di 45 anni.

Sulla base di questi e altri dati, il *Rapporto* conclude la propria lettura della congiuntura sottolineando che, nel corso del primo trimestre del 2009, "si accentuano le caratteristiche di precarietà del mercato del lavoro che già si erano irrobustite nel corso del 2008, ed a ciò si aggiunge una diffusione assai preoccupante delle crisi aziendali, con il conseguente aumento della mobilità e del ricorso alla Cassa Integrazione, che in molte situazioni porterà assai presumibilmente alla perdita del posto del lavoro. Si assiste quindi ad una crisi "verticale" del mercato del lavoro, che interessa anche i lavoratori tradizionalmente "protetti", a cui per il momento fa fronte il sistema degli ammortizzatori sociali" (Provincia di Bologna, 2009: 48).

A conclusioni in gran parte analoghe giungono anche gli operatori dei servizi sociali territoriali, e quelli del volontariato e dell'associazionismo sociale, che negli ultimi mesi hanno colto i processi di impoverimento in corso e denunciato la rilevanza della figura dell'over 45 all'interno del nuovo pubblico che ad essi si rivolge. Gli operatori sostengono che "l'utenza si sta

> A conclusioni in gran parte analoghe giungono anche gli operatori dei servizi sociali territoriali, e quelli del volontariato e dell'associazionismo sociale, che negli ultimi mesi hanno colto i processi di impoverimento in corso e denunciato la rilevanza della figura dell'over 45 all'interno del nuovo pubblico <

ampliando in quanto sempre più spesso si presentano da noi persone che hanno avuto storie di vita normali, una famiglia, un lavoro dipendente o a volte autonomo e che per ragioni diverse si sono trovate espulse dal mercato del lavoro, prive di un reddito” [M.C., operatore privato sociale]. È all’interno dei Centri di ascolto del privato sociale che siamo entrati in contatto con over 45, ancora abili al lavoro, ma invalidati dall’attuale congiuntura negativa e abbiamo raccolto interviste in profondità focalizzate primariamente sui modi in cui viene soggettivamente vissuta e rielaborata questa nuova condizione di vita. Tale dimensione, come vedremo, è nella gran parte dei casi percepita come una “questione privata”, non degna di accedere alla sfera pubblica: è il lato meno conosciuto del cambiamento sociale intervenuto negli ultimi anni. Le interviste in profondità hanno coinvolto individui che d’improvviso scoprono, non senza vergogna, di essere esposti al rischio di impoverimento e che fino a ieri conducevano una vita dignitosa. Queste interviste hanno permesso di raccogliere un materiale qualitativo che, senza alcuna pretesa di rappresentatività e alcuna possibilità di generalizzazione, può servire come punto di partenza per una riflessione sul sopravvenire inaspettato di situazioni di vulnerabilità che coinvolgono persone e famiglie “normali”. L’erosione di certezze, sicurezze e progettualità, date definitivamente per acquisite, è “l’inaspettato” con cui devono quotidianamente confrontarsi.

In primo luogo dobbiamo evidenziare, come abbiamo anticipato, che ci troviamo di fronte a condizioni di bisogno non immediatamente riconducibili alle “figure classiche” dell’assistenza pubblica e/o privata, in quanto queste persone hanno alle spalle una solida carriera lavorativa, spesso sono proprietarie della casa in cui abitano, hanno sottoscritto un mutuo le cui rate sono state fino ad ora pagate regolarmente ma che da diversi mesi non sono onorate. Dispongono ancora, in alcuni casi, di qualche forma di reddito (ad esempio la cassa integrazione) che però risulta insufficiente a fronteggiare tutte le necessità di una “vita normale”. Quando sopraggiunge un’ingiunzione di sfratto per morosità, o si cumulano diverse bollette non pagate, e contestualmente la possibilità di trovare un nuovo lavoro sembra allontanarsi, si rivolgono ad una struttura del welfare pubblico locale o del privato sociale. Non abituate a chiedere, la decisione di farsi aiutare è il momento terminale di un difficile percorso “interiore” che comporta non solo disorientamento, ma anche un ripensamento del proprio passato.

“La prima volta ho fatto su e giù per la strada prima di entrare. [...] Ho la sensazione di essere caduto nella dignità. Io sono abituato ad aiutare non a chiedere aiuto. Ho fatto parte dell’Azione

> È all’interno dei Centri di ascolto del privato sociale che siamo entrati in contatto con over 45, ancora abili al lavoro, ma invalidati dall’attuale congiuntura negativa <

Cattolica e organizzavo giornate di sollievo per gli ammalati. Capisci? Sono sempre stato dall'altra parte della barricata. Adesso spero di riuscire a risollevarmi, di trovare un lavoro e sistemarmi. Mi sono iscritto a tutte le agenzie interinali" (A.C. 58 anni). "Non sono abituato a domandare" (M.Z. 53 anni).

Un sentimento di vergogna, unito a volte al senso di colpa, non sempre permette alla persona di varcare la soglia dei servizi sociali nel momento in cui si presenta il bisogno, in primo luogo economico. Entrare nel circuito dell'assistenza presuppone l'accettazione del proprio declassamento, e comporta l'ingresso in un "mondo a parte" del tutto sconosciuto. Queste persone, che mai hanno interagito con il sistema degli aiuti pubblici e/o privati, vivono la loro nuova situazione di "assistiti" con un sentimento di umiliazione. Non esistendo ancora servizi specifici per rispondere a queste situazioni di vulnerabilità (Bergamaschi, 2009), devono rivolgersi agli stessi uffici riservati alle "forme classiche" dell'esclusione (senza dimora, tossicodipendenti, malati mentali, ecc.). All'interno di questi servizi, il contatto con altre situazioni di bisogno, spesso segnate da forme di grave emarginazione, induce molti a marcare la distanza rispetto a coloro che attendono in sala d'attesa il proprio turno per un colloquio con un operatore. "Io ho avuto una vita diversa. Ho lavorato tutta la vita. Mi sono guadagnato da vivere e sono stato bene finché..." (A.C. 58 anni).

La permanenza nella condizione di bisogno modifica le aspettative sul futuro. Nelle tre testimonianze qui di seguito riportate possiamo osservare come la durata della disoccupazione condizioni lo sguardo sulle prospettive lavorative:

"Da due mesi sono stato messo in cassa integrazione e non ho nessuna certezza che le cose si sistemino, anzi i tempi di crisi pare che saranno lunghi. Così non appena ho capito della situazione tragica, mi sono subito messo alla ricerca di un nuovo lavoro che possa darmi qualche certezza. Per il momento però non c'è niente, ma confido di trovare presto qualcosa, perché ho una bella esperienza lavorativa sulle spalle" (C.D. 48 anni);

"Sono circa nove mesi che cerco ma è sempre più dura. Più il tempo passa e più mi rendo conto che potrei non farcela a trovare un lavoro, potrei essere incastrato in questa situazione per diverso tempo" (M.R. 45 anni);

"Sono tre anni [che cerco lavoro]. Ho provato anche ad accontentarmi di poco, molto poco, ma non c'è lavoro. Si fa molta fatica a trovare" (M.Z. 53 anni).

Quando crollano le prospettive per il futuro, anche le eventuali attività occasionali o "lavoretti" non sono vissute come un "vero lavoro": "Adesso non lavoro. Cerco di fare dei piccoli lavori ma non posso dire che faccio il lavoro di prima, quello non c'è più. E quello era il vero lavoro, quello per cui ti alzi ogni mattina e sai

> Un sentimento di vergogna, unito a volte al senso di colpa, non sempre permette alla persona di varcare la soglia dei servizi sociali nel momento in cui si presenta il bisogno, in primo luogo economico <

esattamente cosa andrai a fare e sai che alla sera quando torni a casa per il giorno dopo ci sarà altro lavoro da fare” (M.R. 45 anni). Questi “lavoretti” non solo assicurano un reddito incerto e discontinuo, ma soprattutto costringono a vivere alla giornata, senza alcuna possibilità di fare progetti:

“La differenza tra una persona, appunto, che lavora con un contratto a termine e una persona che lavora con un contratto fisso è che hai una tranquillità interiore che ti porta anche a fare dei progetti, altrimenti cosa ti metti a fare (...). Il fatto di non avere una progettualità di vita, non puoi fare un progetto (...), capisco non sia da ridere. Vuoi fare un contratto di affitto, vuoi fare un contratto per comprarti qualche cosa non lo puoi fare e se lo fai ti svegli la notte e dici “Oddio come faccio?”. Quello è il brutto. Alla fine la domanda è una sola: “Che tipo di futuro?” Molto molto ristretto, o cambia qualcosa o altrimenti sarà molto dura per noi” (A.C. 58 anni).

Il principale timore degli over 45 espulsi dalla produzione è legato all’età. Sembra che tutti, o quasi, siano tormentati da una sola domanda: a 50 anni chi mi assume? La ricerca affannosa di una nuova assunzione, che, nella maggior parte dei casi, porta ad esiti negativi, col passare del tempo induce in questi individui sconforto e avvilitamento. L’età viene percepita come un ostacolo insormontabile. A.M. (59 anni) afferma: “Loro non mi vengono a dire il motivo per cui non vengo scelto, però senz’altro io penso che sia per l’età. Io 59 anni ancora non me li sento, però quando fai un curriculum che c’è scritto che hai 59/60 anni, cade tutto, non valutano l’individuo com’è, loro guardano l’età che c’è nel curriculum e buonanotte (...). Credo che l’età sia il fattore più negativo”. Anche C.Z. (57 anni) insiste sullo stesso punto: “Per la ricerca di un nuovo lavoro l’età condiziona sicuramente. Sì perché da una parte cercavano tutti giovani per i profili professionali, ma alla mia età ormai. Ero troppo avanti con l’età”. Allo stesso modo M.Z. (53 anni) afferma: “L’età può condizionare sia la perdita sia la ricerca del lavoro, perché oggi come oggi è l’età che conta. Poi lei sa benissimo i contratti che fanno. Se uno lavora 20 anni in un posto e lo licenziano, assumono un giovane; di conseguenza guadagna meno il giovane che il vecchio, quindi c’è un discorso di organizzazione. Le aziende hanno pensato bene di pensionare delle persone vecchie per assumere i giovani, quindi io credo che l’età condizioni in tutto, in tutto...se a quell’età non hai costruito qualche cosa sei niente”. C’è anche chi si mette nei panni dei datori di lavoro che dovrebbero assumere una persona con più di 50 anni. Ad esempio A.C. (58 anni): “Al 99% l’età condiziona la ricerca di un lavoro, anche perché al Centro per l’impiego se non ci sono chiamate vuol dire che, giustamente, nessuno vuole assumerti. Se mi metto dall’altra parte della barricata, se c’è scelta, non vado di certo a scegliere quello di 59 anni,

> Il principale timore degli over 45 espulsi dalla produzione è legato all’età. Sembra che tutti, o quasi, siano tormentati da una sola domanda: a 50 anni chi mi assume? <

scelgo quello di 30/35 anni. Se poi ha 20 anni è ancora meglio. Io non posso fare una colpa di questo, mi comporterei anch'io così". Anche D.M. (52 anni) esprime un punto di vista simile: "Non essendo proprio così ottuso, mi metto anche nei panni di un'azienda che deve assumere una persona di 52 anni, che ha delle esigenze economiche e sociali, cioè una persona che deve ricostruirsi una vita, non è quello che si accontenta di 600/700 euro. Poi, può anche farcela, ma arriva veramente strozzato".

FERITE INVISIBILI

Come abbiamo visto, dolore, paura, incertezza, vergogna, senso di colpa, sentimento di inutilità emergono come le tonalità emotive dominanti nell'over 45 espulso dal mercato del lavoro. La "paralisi biografica" in cui l'individuo viene a trovarsi genera un *ripiegamento su se stesso* che ci sembra il tratto dominante della vulnerabilità emerso nelle nostre interviste. La nuova condizione di esclusione dal mercato del lavoro in una provincia "ricca" viene vissuta come un problema del singolo, che appartiene alla sfera privata e in questo ambito può/deve possibilmente trovare una soluzione. La gestione dei rischi, sempre meno pensata collettivamente, è affidata al singolo e alle risorse personali e/o famigliari che è in grado di mobilitare. Questa *privatizzazione* della vulnerabilità, in cui ciascuno è solo con il proprio problema, rende la persona socialmente invisibile e incapace di intervenire sull'agenda pubblica. Il benessere diffuso della provincia bolognese sembra ostacolare la partecipazione attiva del soggetto alla definizione pubblica della questione della vulnerabilità, dove al più compare semplicemente come utente/cliente di "piani straordinari anti-crisi". Ridurre la vulnerabilità a questione privata o a fatto sociale congiunturale, di fatto derubricandola dalla sfera pubblica, preclude la possibilità di riconfigurare le protezioni sociali e di organizzare un solido sistema di garanzie di fronte alle nuove forme assunte dalla questione sociale nel XXI secolo, consegnando all'isolamento e alla solitudine le "vittime" della società del rischio.

> **Dolore, paura, incertezza, vergogna, senso di colpa, sentimento di inutilità emergono come le tonalità emotive dominanti nell'over 45 espulso dal mercato del lavoro** <

BIBLIOGRAFIA

- Bergamaschi M., (2009), Contrasto alla povertà e all'esclusione: quale coesione sociale e quale cittadinanza, in Costa G., a cura di, *La solidarietà frammentata. Leggi regionali sul welfare a confronto*, Milano, Bruno Mondadori.
- Castel R., (2007), *Le metamorfosi della questione sociale*, Avellino, Elio Sellino Editore.
- Ires Emilia-Romagna, (2005), *La vulnerabilità sociale in Emilia-Romagna*, Bologna.
- Provincia di Bologna, (2009), *Rapporto sul mercato del lavoro 2008 e primo trimestre 2009*, Bologna.
- Ranci C., (2008), Vulnerabilità sociale e nuove diseguaglianze sociali, *Sociologia del lavoro*, n. 110.
- Touraine A., (1992), Di fronte all'esclusione, *Iter*, n. 2-3.

PASQUALE
ANDRÉOZZI
EMMANUELE
MASSAGLI

PRECARIATO E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, TRA PROFESSIONALITÀ E RIFORMA

Il tema al centro del terzo numero di questa rivista, *Il lavoro dei giovani tra incertezze e trasformazioni*, induce ad un'ulteriore riflessione in direzione del rapporto tra precariato e pubblica amministrazione. Si tratta cioè di capire perché le domande di cittadinanza sociale, di giustizia sociale, di rapporto tra il sé e il proprio futuro, poste in luce dagli interventi, non abbiano



trovato nella pubblica amministrazione (Pa) un modo per realizzarsi attraverso una crescita professionale ed esperienze spendibili anche nel mercato, oltre che per qualificare la stessa Pa. Il tema è più generale e riguarda le trasformazioni del mercato del lavoro a partire dagli anni settanta, al punto che si è parlato di crisi del contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato (Santoro-Passarelli, 2009: 8-16). In effetti, analisi e ricerche mostrano percorsi occupazionali sempre più frammentati e

senza prospettive qualificanti, all'interno di un mercato del lavoro duale in cui acquistano nuova forza processi con effetti devastanti nel medio lungo periodo, come i flussi migratori dal mezzogiorno, che lasciano poco spazio a considerazioni ottimistiche (Cnel, 2009: 4-5; Banca d'Italia, 2009: 7-13).

Nella Pa il precariato ha storicamente trovato un suo "naturale" terreno di crescita, una sua normalità, che ha fatto sentire i suoi riflessi sulla cultura del lavoro e del lavoro pubblico in particolare. Sul piano storico-giuridico studi come quello di Rusciano (1978) mostrano quanto radicato e difficile sia sempre stato il rapporto tra efficienza della Pa, comportamento delle élites politico sindacali, cultura del pubblico impiegato e precarietà. Vi sono stati cambiamenti lessicali (avventizio, supplente, trimestrale, a contratto, a termine, Cfl, in collaborazione, somministrato) e reiterati interventi sul piano normativo per tentare di limitarne l'espansione, ma la tendenza non è cambiata, il precariato pubblico ha continuato a prosperare tanto che già a metà degli anni settanta si era consolidato il principio secondo il quale chiunque prestasse, anche in via eccezionale, attività lavorative nelle Pa maturava il diritto all'assunzione in ruolo (Rusciano ibidem).

I ripetuti impegni a mettere fine al fenomeno, benché scritti in norme legislative e contrattuali, non potevano che andare delusi senza una chiara volontà politica in direzione del cambiamento della cultura organizzativa, di qualificazione del lavoro e dei sistemi di reclutamento. In effetti, vuoi per l'assenza di strategia, vuoi per l'uso distorto della leva pubblica, nel corso dei decenni si è andato consolidando un sistema di assunzione occulto (di cui però tutti conoscevano l'esistenza), una sorta di *underworld* giuridico, parallelo a quello ufficiale, per concorso e a tempo indeterminato.

Se nel privato le tipologie contrattuali flessibili sono state introdotte per rispondere ad esigenze organizzative, produttive e competitive, le cui modalità di utilizzo non sono esenti da rilievi critici, nel pubblico, tuttavia, il loro utilizzo è stato prevalentemente legato a ragioni di correzione dell'organico (reazione al blocco del *turnover*), spesso senza rapporto con il servizio da erogare, o a ragioni politiche (schiaive di logiche poco trasparenti) e perciò geneticamente non qualificate sul piano professionale.

Ciò che sembra sfuggire, però, è che questa dinamica impedisce qualsiasi discorso serio sui sistemi di valutazione delle prestazioni e delle politiche contrattuali che dovrebbero regolarle, deresponsabilizza la dirigenza amministrativa, incentiva soluzioni clientelari se non peggio, rende più difficile il lavoro del sindacato sul terreno del rinnovamento della macchina organizzativa della Pa e della crescita professionale dei dipendenti pubblici, allontana le forze qualificate del mercato del lavoro.

Non è un caso infatti che il troppo presto dimenticato *Memorandum d'intesa su lavoro pubblico e riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche*, significativamente intitolato: *Per una nuova qualità dei servizi e delle funzioni pubbliche*, sottoscritto unitariamente dalle confederazioni sindacali Cgil Cisl Uil a gennaio del 2007, mettesse tra le azioni prioritarie proprio i sistemi di reclutamento e di formazione, quali elementi fondamentali per migliorare le funzioni pubbliche e per favorire una profonda riorganizzazione della Pa quale snodo essenziale del rinnovamento del paese (*Memorandum*, 2007: 1-2; Zoppoli, 2009: 6-19).

Qui non si intende sostenere che il lavoro precario sia per definizione dequalificato, né che la Pa non debba fare ricorso a quote di lavoro flessibile di cui necessariamente ogni organizzazione deve poter disporre, ma sottolineare il fatto che in prevalenza i criteri di scelta della Pa non rispondono più a requisiti di necessità e professionali, come dimostrano, nel tentativo di ricondurre a normalità il fenomeno, i continui ritocchi dell'ultimo decennio all'art. 36 del d.lgs. 165/01, che regola i rapporti di lavoro flessibili ed atipici nel settore pubblico. Si tratta di una degenerazione ben esemplificata dal sistema

> Se nel privato le tipologie contrattuali flessibili sono state introdotte per rispondere ad esigenze organizzative, produttive e competitive, le cui modalità di utilizzo non sono esenti da rilievi critici, nel pubblico, tuttavia, il loro utilizzo è stato prevalentemente legato a ragioni di correzione dell'organico (reazione al blocco del turnover) <

perverso delle graduatorie del lavoro precario, un vero e proprio *golem* che nessun proposito riformatore riesce a scalfire.

È evidente che questo tipo di rapporto di lavoro nasce anzitutto dall'irresponsabilità del decisore pubblico, dalle mancate scelte, ma è rafforzato dall'incapacità delle forze sindacali di gestire le domande che provengono dal mondo del lavoro, in prevalenza giovane, intrappolato nella precarietà, in termini di rinnovamento della macchina amministrativa e di qualificazione dei sistemi di reclutamento. Da questo punto di vista, si capisce anche perché il precariato pubblico abbia contribuito a determinare una frattura forte della rappresentanza del lavoro nella Pa, dal momento che si è creata una contraddizione, mai veramente emersa nel dibattito sindacale, tra valorizzazione del lavoro pubblico per via contrattuale e necessità di gestire in via paracontrattuale le periodiche emergenze occupazionali legate al lavoro precario, tra qualificazione del lavoro e pressione sui livelli occupazionali.

Negli ultimi trent'anni, da quando la presenza del lavoro precario pubblico è diventato politicamente visibile, la soluzione indicata dalla stragrande maggioranza delle forze sindacali e politiche è stata individuata nella periodica stabilizzazione dei contratti. A parte ogni considerazione di ordine legale, in riferimento all'art. 97 della Costituzione che impone, tranne i casi previsti dalla legge, l'assunzione per concorso, tale soluzione/non soluzione si è dimostrata inefficace e fonte di riproposizione del precariato, se è vero che nonostante le centinaia di migliaia di assunzioni senza concorso a partire dalla metà degli anni settanta, le cifre d'insieme (con le distinzioni che si faranno tra breve), rimangono imponenti. Le disposizioni contenute nelle Finanziarie sciolgono il nodo del continuo aumento dei contratti a tempo determinato nella Pubblica Amministrazione senza affrontare le questioni strutturali <

> Le disposizioni contenute nelle Finanziarie sciolgono il nodo del continuo aumento dei contratti a tempo determinato nella Pubblica Amministrazione senza affrontare le questioni strutturali <

Perché il precariato ha continuato a prosperare nonostante i tentativi di riforma dei sistemi di reclutamento, nonché della stessa Pa? La risposta, che in parte abbiamo già dato, ma che ora vogliamo esplicitare, è di natura politica: più precisamente risiede nella carenza di ipotesi riformatrici del lavoro pubblico e in generale dello Stato.

Se si pensa che il lavoro pubblico debba essere un lavoro qualificato, con opportunità di carriera, in grado di indirizzare o favorire un sentiero di crescita duratura, allora non c'è posto per

il precariato quale risposta alle tensioni sul mercato del lavoro o come risposta alle inefficienze strutturali della Pa.

Un'analisi dal versante della riforma della Pa ci porterebbe lontano dal tema e, tuttavia, è bene precisare che, da questo punto di vista, non consideriamo il recente decreto legislativo (d.lgs. 150/2009) di attuazione della riforma della Pa (legge 15/2009), il c.d. decreto "Brunetta", una risposta riformista alla necessità di cambiamento della macchina amministrativa.

L'obiezione di fondo alla nuova legislazione è che essa, a partire dalla modifica dell'art. 2 del d.lgs.165, ritiene che il rinnovamento della pubblica amministrazione possa essere perseguito solo ripristinando il primato della legge sulla contrattazione. Se tra sistema contrattuale pubblico e privato restano differenze ineliminabili che richiedono regole specifiche (Talamo, 2009: 14-16), non si può neanche pensare che la convergenza tra lavoro pubblico e privato possa avvenire in un quadro di rapporti asimmetrici e di sostanziale ridimensionamento degli spazi contrattuali, in particolare decentrati, soprattutto se si intende dare slancio ai sistemi di valutazione delle prestazioni e dei servizi (Marrai, 2010).

D'altra parte è necessario aggiungere che il quadro offerto dalla contrattazione collettiva negli ultimi dieci anni è sconcertante (Zoppoli, 2009: 8).

Dopo circa 15 anni di contrattualizzazione del rapporto di lavoro nel pubblico impiego, il sistema contrattuale definito a partire dal decreto 29/1993, sembra essere stato sopraffatto proprio dai mali che intendeva scongiurare: alti costi, rigidità nella gestione del personale e particolarismi contrattuali (Verbaro, 2008: 680; sui vari aspetti della contrattazione e delle relazioni di lavoro si veda anche: Cella-Treu, 2009: 137).

La scarsa incidenza della contrattazione nazionale ed integrativa diviene più vistosa proprio sulla regolazione del lavoro flessibile o a tempo determinato. La cifra e le dimensioni del lavoro precario nella pubblica amministrazione sottolineano, se non il completo fallimento, certamente la netta insufficienza delle politiche occupazionali affidate alla contrattazione collettiva. Sebbene da più di un decennio la regolazione del mercato del lavoro interno alle pubbliche amministrazioni sia stata affidata alla contrattazione, non si può certo dire che i risultati siano stati incoraggianti e che la regolazione negoziale sia stata capace di superare la logica della risposta contingente e della gestione del disagio.

Se così stanno le cose, è evidente che le proposte di soluzione per la questione "precariato" nella Pa richiedono la definizione di alcuni punti fermi nelle decisioni politiche.

Primo: che non si torni a considerare, soprattutto in periodi normali del ciclo economico, la Pa uno strumento per smussare le tensioni nel mercato del lavoro, erogatrice di "lavoro assistenza" anche se improduttivo e non qualificato. Secondo:

> Dopo circa 15 anni di contrattualizzazione del rapporto di lavoro nel pubblico impiego, il sistema contrattuale definito a partire dal decreto 29/1993, sembra essere stato sopraffatto proprio dai mali che intendeva scongiurare: alti costi, rigidità nella gestione del personale e particolarismi contrattuali <

che si smetta di parlare di stabilizzazione e di graduatorie, ma si parli piuttosto di qualificazione e riorganizzazione degli uffici in base alle necessarie esigenze di flessibilità organizzativa, all'interno di sistemi di reclutamento equi e trasparenti. Terzo: che si guardi in modo più aperto alle possibilità offerte dal cosiddetto federalismo all'italiana.

Con l'auspicabile conferimento di effettiva autonomia ai livelli di governo locale si offre un'occasione forse unica di rinnovamento della macchina amministrativa anche dal versante della regolazione del lavoro atipico e flessibile, superando il limite dei provvedimenti generali che alla prova dei fatti si sono rivelati inefficaci.

I NUMERI E LE DIMENSIONI

Preliminarmente alla presentazione delle cifre utili all'inquadramento del fenomeno "preariato" nella Pa, non si può tacere il problema che, nonostante la circolazione di qualche statistica, anche autorevole, sul fenomeno "flessibilità contrattuale" nella Pa, l'assenza di censimenti certi relativi alla dimensione del caso e la povertà informativa di studi e monitoraggi effettuati spesso a campione, è una delle principali difficoltà che si incontrano nell'affrontare seriamente la materia.

Tale carenza documentale è piuttosto stupefacente, considerata l'estrema appetibilità mediatica del tema. La conseguenza è un consistente dibattito giornalistico e scientifico, di volta in volta supportato da dati diversi e mai unanimi, sebbene il vastissimo numero di persone coinvolte (talvolta anche emotivamente) dalla degenerazione dello strumento contrattuale flessibile nel pubblico impiego meriterebbe un monitoraggio costante, affidabile e condiviso della diffusione e delle patologie di un fenomeno che pare in costante crescita. Un strumento di questo genere azzererebbe il balletto di cifre che oramai da anni vede coinvolti Governo e Sindacati, obbligando entrambi, unitamente a tutti i soggetti coinvolti, a guardare in faccia il problema.

Nel seguito dell'articolo si presenteranno diversi dati sul pubblico impiego relativi agli anni 2007 e 2008, ovvero i numeri di più recente pubblicazione.

Per inquadrare in modo corretto il contesto dell'approfondimento non è inutile, preventivamente, fornire qualche informazione quantitativa sul tema del lavoro nella Pubblica Amministrazione in Italia.

L'inquadramento che si presenta è costruito utilizzando l'indagine sulle *Forze di lavoro* (2007) curata dall'Istat.

Il dato non è preciso, poiché comprende anche lavoratori della Sanità e della Scuola alle dipendenze di privati, escludendone invece altri tradizionalmente considerati pubblici, ma che l'Istat riconduce ad altre categorie (per esempio i "servizi").

Ad ogni modo la stima è funzionale a descrivere la dimensione

> Il vastissimo numero di persone coinvolte (talvolta anche emotivamente) dalla degenerazione dello strumento contrattuale flessibile nel pubblico impiego meriterebbe un monitoraggio costante, affidabile e condiviso della diffusione e delle patologie di un fenomeno che pare in costante crescita <

del fenomeno, in Italia, che, se non si conteggiano i “servizi” come un solo ambito, è secondo come numero di occupati solo all’industria (5.048.000 occupati).

Pur all’interno di questo ampio universo, il fenomeno del precariato nella Pa raggiunge per gli anni 2007 e 2008 l’impressionante cifra di circa 500.000 rapporti di lavoro. Si tratta di una cifra superiore alla diffusione dello stesso fenomeno nel privato e che esige una seria ipotesi riformatrice da parte di tutti gli attori coinvolti.

Alcune precisazioni sulla tabella riassuntiva sono doverose.

TAB. 1: FORZE DI LAVORO 2007 - IL LAVORO NELLA PA - OCCUPATI, MEDIA 2007

	NORD	CENTRO	SUD	TOTALE
Pubblica amministrazione	483.000	355.000	601.000	1.439.000
Istruzione, Sanità e altri servizi	1.669.000	708.000	1.153.000	3.530.000
Totale	2.152.000	1.063.000	1.754.000	4.969.000

Fonte: ISTAT (2007)

Il calcolo del Conto Annuale e dell’indagine dell’Inps tiene conto anche dei settori della Scuola (la più grande “sacca” di precariato) e della Sanità, che invece non vengono considerati dall’Istat e dal Formez. Con collaborazioni si intende la somma delle collaborazioni riportate nei singoli contributi, escludendo i contratti a tempo determinato, ma contando le collaborazioni coordinate e continuative a cui è dedicata la colonna successiva. Il numero riportato come proveniente dalle comunicazioni obbligatorie è la semplice sottrazione attivazioni - cessazioni, ovvero il numero di rapporti in atto. Tale cifra ha il difetto di essere piuttosto parziale, poiché non considera le collaborazioni in essere.

RIFLESSIONI CONCLUSIVE

Nessuno può pretendere che la soluzione di un fenomeno che

TAB. 2: CIFRE RIASSUNTIVE

	TOTALE <i>(con tempo determinato)</i>	COLLABORAZIONI
Formez (2007)	82.130	
Conto Annuale (2008)	431.184	66.248
Istat (2007)		143.000
Inps (2007)	508.862	131.854
Comunicazioni obbligatorie (2008)	402.493	72.222

Fonte: ISTAT (2007)

abbiamo visto essere tanto radicato quanto variegato, possa essere affrontata con provvedimenti generalizzati e indistinti che finora si sono sempre rilevati privi di effetti.

Innanzitutto occorre andare oltre il termine precariato nella sua accezione mediatica sociale, perché la genericità del nome non aiuta ad affrontare la questione. I concetti giuridici

più fedelmente associabili a questa categoria, sono i termini “flessibilità” e “atipicità”. Queste ultime parole individuano indirettamente le ragioni del ricorso a contratti diversi (e perciò “atipici”) dal modello standard del tempo indeterminato: esigenze di carattere organizzativo ed economico di una moderna amministrazione. In questo senso è necessario, ma ad oggi impossibile, riuscire a distinguere i contratti che perseguono questo fine originario, dai rapporti che approfittano delle nuove tipologie per aggirare la legge e nascondere assunzioni non giustificabili secondo i criteri che spiegano il ricorso a rapporti flessibili.

Leggere, come talvolta accade, in virtù di posizioni ideologiche, il dato presentato in queste pagine come il numero dei “precari” nella Pubblica Amministrazione è profondamente scorretto. Pretendere che lo Stato assuma a tempo indeterminato qualsiasi lavoratore abbia a che fare con le sue attività è evidentemente insensato. È invece ragionevole riuscire a distinguere il contenuto di ogni collaborazione, per poter correggere quelle degenerazioni già descritte e proteggere la possibilità per la Pa di avvalersi di contratti a tempo determinato laddove necessario.

La dimensione del problema esige una programmazione minuziosa e una valutazione realistica delle iniziative da adottare, nonché una responsabilizzazione di tutti gli attori coinvolti, a partire dal datore di lavoro pubblico, che deve, sempre di più, essere individuato come responsabile delle scelte effettuate. Finora il sindacato ha spesso favorito l’elusione delle procedure concorsuali, per il consenso che ne poteva derivare in funzione di future assunzioni, mentre in un’ottica di rappresentanza effettiva avrebbe tutto l’interesse a contrastare i fenomeni di precarietà e a favorire una buona flessibilità, laddove effettivamente necessaria, e le assunzioni stabili. Pure all’interno di spazi stretti, il nodo del precariato, della corretta distinzione tra flessibilità necessaria e uso distorto dei contratti atipici, può essere affrontato solo se il sindacato decide di spendersi nei luoghi di lavoro sul terreno della contrattazione dell’organizzazione del lavoro pubblico, dell’efficienza, dell’innovazione e della formazione, cioè della professionalità del lavoro pubblico. Non siamo ingenui: questo significa soprattutto per il sindacato, ma anche per molti dirigenti ed amministratori pubblici, scontrarsi con malumori e disagi, con atteggiamenti di pura difesa (ideologici), che sono stati finora il motivo principale di immobilismo, in contraddizione con le stesse proposte di cambiamento provenienti dal mondo del lavoro pubblico.

Per questo riteniamo che il conferimento di un’efficace autonomia ai governi locali è l’altra grande opportunità che va colta. Se quell’autonomia, ancora solo promessa, si traducesse in governo vero del territorio, non si capisce perché non si possa parlare di differenziazione nei sistemi di formazione,

> La dimensione del problema esige una programmazione minuziosa e una valutazione realistica delle iniziative da adottare, nonché una responsabilizzazione di tutti gli attori coinvolti, a partire dal datore di lavoro pubblico <

reclutamento e di buona flessibilità del lavoro pubblico all'interno della contrattazione sindacale, per qualificare il lavoro pubblico e chi aspira ad entrarvi, una volta definiti i livelli essenziali di prestazione dei servizi pubblici.

BIBLIOGRAFIA

- Banca d'Italia, (2009), *Mezzogiorno e politiche regionali*, http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/seminari_convegni/mezzogiorno.
- Bellavista A., (2007), *Contrattazione collettiva e lavoro pubblico*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT - 48, 2007.
- Bordogna L., (1998), *Le relazioni sindacali nel settore pubblico*, in Cella G.P., Treu T. (a cura di), *Le nuove relazioni industriali*, Bologna, Il Mulino.
- Cammelli M., (2004), *La pubblica amministrazione*, Bologna, Il Mulino.
- Carinci F., (2009), *La privatizzazione del pubblico impiego alla prova del terzo Governo Berlusconi: dalla l. n. 133/2008 alla l.d. n. 15/2009*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT - 88,2009.
- Cella G.P, Treu T, (2009), *Relazioni industriali e contrattazione collettiva*, Bologna, Il Mulino.
- Cnel, (2009), *Urge ricambio generazionale. Primo rapporto su quanto e come il nostro Paese si rinnova*, <http://www.portalecnel.it/portale/documenti>.
- Inps, (2008), *Comunicazioni obbligatorie Inps, anno 2008*, Roma, Inps.
- Inps, (2009), *Comunicazioni obbligatorie Inps, primo trimestre 2009*, Roma, Inps.
- Inps, (2009), *Il lavoro parasubordinato nel 2007*, marzo 2009, Roma, Inps.
- Istat, (2008), *Forze di lavoro 2007*, annuario n. 13 del 2008, Roma, Istat.
- Marrai M., (2010), *I limiti della valutazione imposta per legge*, 22/01/2010, www.lavoce.info.
- Massagli E., a cura di, (2009), *Il lavoro precario nella pubblica amministrazione*, Dossier Adapt n. 8, 13 luglio 2009, Modena.
- Memorandum, *Per una nuova qualità dei servizi e delle funzioni pubbliche - Memorandum d'intesa su lavoro pubblico e riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche*, (sottoscritto da Cgil, Cisl, Uil, e Ministeri delle Riforme e dell'innovazione, dell'economia e delle finanze), Roma, 2007.
- Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione & Formez - Centro di Formazione Studi, (2009), *Monitoraggio dei contratti di lavoro flessibile nella Pubblica Amministrazione*, Aprile 2009, Roma.
- Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, (2009), *Relazione al Parlamento sullo stato della Pubblica Amministrazione 2008*, ottobre 2009, Roma.
- Fuso P, Massagli E., Tiraboschi M., (2010), *Fallimenti e criticità: il nodo del lavoro atipico o precario nella PA* in Tiraboschi M., Verbaro F., (a cura di), *La nuova riforma del lavoro pubblico. Commento alla legge 4 marzo 2009 n. 15 e al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150*, Milano, Giuffrè.
- Pisauro G., (2007), *Tutti promossi*, in *Dossier*, LaVoce.info.
- Ragioneria Generale dello Stato, (2009), *Conto annuale 2008*, Roma.
- Rusciano M., (1978), *L'impiego pubblico in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Santoro-Passarelli G., (2009), *Diritto dei lavori*, Giappichelli, Torino.
- Talamo V., (2009), *Pubblico e privato nella legge delega per la riforma del lavoro pubblico*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT - 90, 2009.
- Verbaro F., (2008), *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni: problemi e prospettive di riforma*, in DRI, Numero 3/XVIII, 2008. Milano, Giuffrè pp. 679-694.
- Zoppoli L., (2009), *La contrattazione collettiva dopo la delega*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT - 87, 2009.

PAOLO
PINI

IL SISTEMA INDUSTRIALE DELL'EMILIA-ROMAGNA: CRISI E STRATEGIE INNOVATIVE

INTRODUZIONE: LA PERFORMANCE DEL SISTEMA PRODUTTIVO NEL MEDIO PERIODO

Negli anni recenti è noto come due tesi si siano confrontate circa le *performance* del sistema produttivo italiano. Da un lato la tesi del “declino” che enfatizza la perdita di competitività del sistema



italiano attestato dai bassi tassi di crescita di medio periodo del reddito e dalla stagnazione della produttività, sia assoluta che relativa se rapportata ai maggiori paesi industriali con cui il nostro paese si confronta (Banca d'Italia, 2003; Ciocca, 2003; Faini, 2004; Brandolini, Bugamelli, 2009)¹. Dall'altro è stata contrapposta la tesi della “trasformazione” che evidenzia invece significativi cambiamenti di struttura e di comportamento delle imprese italiane negli ultimi dieci anni, cambiamenti che spiegherebbero il relativo successo del *made in Italy* sui mercati internazionali, attestato anche dalle buone *performance* delle esportazioni italiane in una fase lunga di euro forte (Fortis, Quadrio Curzio, a cura di, 2006; Fortis, 2009; Quintieri, 2007; Coltorti, 2006;

Cossentino, 2009; Ginzburg, 2005; Ginzburg, Bigarelli, 2008). Negli ultimi anni vi sono stati senza dubbio segnali importanti di una rinnovata capacità di trasformazione di parte dell'industria italiana: il successo sui mercati esteri delle produzioni italiane, soprattutto nella fase positiva del ciclo del biennio 2006-2007, attesterebbe la ripresa della competitività delle imprese. Ma anche i dati più recenti dell'Istat (2009) confermano che nel medio periodo le difficoltà del sistema produttivo sono evidenti, soprattutto se si guarda all'indicatore grezzo, ma pur sempre cruciale, della produttività del lavoro, per ora lavorata in particolare. L'attuale recessione dell'economia nazionale non appare affatto un fenomeno temporalmente delimitato per il nostro paese che risente della crisi internazionale, ma prosegue una tendenza di bassa crescita del prodotto interno lordo e di stagnazione della produttività. Depurando i dati dal ciclo economico risulta evidente come da metà degli anni novanta il nostro paese abbia sofferto di una scarsa capacità di crescita, nella misura in cui il Pil non superava un +1% su base annua

1. Si veda anche Bianchi, Labory (2006), Bianchi, Labory (a cura di) (2006), Bianchi, Parrilli, Sugden (a cura di) (2008).

con un produttività del lavoro stagnante anche nei settori manifatturieri.

La trasposizione di tali tesi può essere effettuata anche al sistema produttivo della regione Emilia-Romagna, ma la chiave interpretativa dei risultati dell'economia regionale assume caratteri diversi che non si adattano ad alcuna delle due tesi sopra ricordate. Infatti, se spostiamo l'attenzione, in modo comparato, al contesto regionale emiliano-romagnolo, notiamo che dal 1995, periodo per il quale vi sono dati aggiornati e comparabili tra regioni, vi è evidenza di un analogo declino della crescita della produttività del lavoro per l'economia nel suo complesso, mentre per i settori industriali si registra una marcata differenza dal comportamento nazionale. Sembra che il comportamento deludente aggregato della regione sia da attribuire alle dinamiche del terziario e non certo a quello del secondario². Tre sono i fattori che stanno alla base delle *performance* superiori dei settori industriali: la dinamica favorevole della produttività del lavoro in presenza di retribuzioni reali pure esse tendenzialmente in crescita, l'intensità innovativa del sistema produttivo regionale attestato da specifiche variabili di *input* di innovazione tecno-organizzativa, un sistema istituzionale di relazioni di lavoro tra direzione e dipendenti nelle imprese e di regolazione sociale dei conflitti che favorisce il dialogo con il sindacato e la condivisione di procedure di confronto volte a supportare l'attività innovativa. Il sistema produttivo regionale, nonostante abbia risentito pesantemente della attuale congiuntura negativa, ha mostrato così anche forti caratteri di solidità strutturale, contenendo gli effetti della crisi sul mercato del lavoro e salvaguardando la robustezza del sistema industriale³. Ciò che emerge con nitidezza dalla lettura dei dati aggregati degli ultimi dieci anni, al di là dei risultati congiunturali, è però che la *performance* del sistema produttivo dell'Emilia-Romagna risulta da due sentieri che appaiono abbastanza divergenti: da un lato i settori industriali che, trainati dalla componente estera della domanda, fanno registrare una crescita del valore aggiunto a tassi ben più elevati della media nazionale, con guadagni significativi anche in termini di occupazione; dall'altro, i settori del terziario che frenano la crescita con dinamiche della produttività spesso negative, compensate da una forte intensità occupazionale della crescita del valore aggiunto. Ne risulta ciò che definiamo una "crescita sbilanciata" a livello regionale negli ultimi anni: una crescita sostenuta dai settori industriali che registrano più elevati tassi di crescita del valore aggiunto e anche dell'occupazione rispetto alla media nazionale, e sostenuto dall'andamento delle esportazioni, ma frenata dai settori dei servizi, che invece

> Sembra che il comportamento deludente aggregato della regione sia da attribuire alle dinamiche del terziario e non certo a quello del secondario <

2. Si veda l'analisi dettagliata che viene svolta in Antonioli, Bianchi, Mazzanti, Pini (2010).

3. Si veda Regione Emilia-Romagna, Unioncamere (2009).

registrano dinamiche negative della produttività pur se con andamenti occupazionali positivi.

INNOVAZIONE E PERFORMANCE

La competitività del sistema industriale dell'Emilia-Romagna, letta con la lente dell'indagine effettuata dal *team* di ricerca dell'Università di Ferrara⁴ sulle imprese manifatturiere con almeno 20 addetti⁵ sembra reggersi su due pilastri fondamentali, le politiche strategiche sul terreno dell'organizzazione della produzione, e le politiche strategiche sul terreno dello sviluppo tecnologico. Questi emergono come due fattori di competitività (*drivers*) cruciali alla base delle dinamiche di produttività e di redditività delle imprese. Esse sono accompagnate da altri fattori strategici a livello di impresa, quali la diffusione di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Ict), le politiche di formazione, le strategie di innovazione ambientale e quelle di internazionalizzazione, che sviluppano sinergie e complementarità robuste, ed al contempo trovano radicamento in un tessuto produttivo, sociale ed istituzionale ove operano altri attori, tra cui le Università, una rete di soggetti pubblici a sostegno dello sviluppo e del trasferimento tecnologico, un sistema volto alla inclusione piuttosto che alla esclusione. In altri termini si coniugano con un insieme di fattori che costituiscono assieme, ma non per semplice sommatoria, il capitale sociale della regione.

Le diverse strategie innovative affiancano punti di forza e di debolezza.

PUNTI DI FORZA DELLE STRATEGIE INNOVATIVE

Sul fronte dell'innovazione organizzativa si registra una discreta diffusione di attività di *outsourcing* e di *networking* con altre imprese e di *best work practices* che rappresentano elementi strategicamente rilevanti per la creazione ed il consolidamento di vantaggi competitivi. Le cosiddette *best work practices*, distinte in nuove pratiche di organizzazione della produzione e del lavoro, sono generalmente adottate in *bundles*, ovvero in gruppi, per generare mediante le complementarità apprezzabili effetti sulla *performance* economica d'impresa.

Legata al tema del cambiamento organizzativo, ma con rilevanti elementi sinergici esplicabili in associazione con altre tipologie di innovazione quali Ict ed innovazione tecnologica, ricordiamo la strategia d'impresa sulla formazione dei dipendenti, che è decisamente estesa (l'80% delle imprese ha attivato percorsi di formazione nel periodo 2006-2008) e costituisce un ulteriore pilastro innovativo in quanto essenziale nel determinare e costruire gli *skills* e le competenze dei lavoratori.

4. La ricerca su "Innovazione, produttività sistemi locali regionali. Strategie di innovazione e risultati economici. Un'indagine sulle imprese manifatturiere dell'Emilia-Romagna" è realizzata dal gruppo di ricerca dell'Università di Ferrara composto da Davide Antonioli (Università di Ferrara), Annaflavia Bianchi (Fondazione Faber e Università di Ferrara), Massimiliano Mazzanti (Università di Ferrara), Sandro Montresor (Università di Bologna), Paolo Pini (coordinatore) (Università di Ferrara).

5. Il rapporto di ricerca presentato nel febbraio 2010 in una conferenza organizzata da Confindustria Emilia-Romagna e UNIFE riguarda le imprese da 50 addetti in su; è stato discusso e arricchito di spunti di riflessione - che vengono ripresi alla fine di questa nota - da quattro commentatori di rilievo: Alberto Quadrio Curzio (Un. Cattolica di Milano e Accademia dei Lincei), Patrizio Bianchi (Un. di Ferrara), Massimo Bucci (ex Presidente Confindustria Emilia-Romagna), Mario Riciputi (Vice-Presidente Confindustria Emilia-Romagna). Ora è in corso l'analisi anche per le imprese da 20 a 49 addetti: in questo testo vengono anticipati alcuni risultati che riguardano anche questo insieme di imprese.

Per quanto riguarda l'innovazione tecnologica, indagata ponendo attenzione a variabili di *input* e di *output* tecnologico, emerge che le imprese hanno realizzato negli ultimi tre anni (2006-2008) sforzi rilevanti per lo sviluppo tecnologico, in termini di aree di intervento su cui indirizzare le risorse economiche e di collaborazioni poste in opera per la ricerca, progettazione e sviluppo di nuovi prodotti e processi. Si rimarca che la "funzione di innovazione", cioè il legame tra R&S - risorse investite - e *networking* da un lato, ed *output* tecnologico dall'altro, appare molto robusta.

Sul terreno degli strumenti Ict di cui in media l'impresa è dotata, non vi è dubbio che il sistema regionale si collochi nella fascia alta in un raffronto nazionale.

Sul fronte della internazionalizzazione "in entrata" (partecipazione estera in imprese regionali) si segnala come la regione sia stata, nel periodo considerato (2006-2008), centro di rilevanti interessi degli investitori esteri nel settore manifatturiero, anche al di là delle criticità del sistema Paese a questo riguardo. Per quanto riguarda l'internazionalizzazione "in uscita" (misurata dagli investimenti diretti esteri, Ide), anche l'inserimento delle imprese emiliano-romagnole in catene globali del valore risulta del tutto apprezzabile, pari al 16% circa del totale delle imprese manifatturiere regionali con almeno 20 addetti.

Sul versante della innovazione ambientale riconosciamo un quadro sostanzialmente dicotomico. Tuttavia, l'aspetto positivo di principale rilevanza risiede nella sufficiente *performance* complessiva del sistema produttivo regionale in termini di azioni innovative *green*.

> Sul terreno degli strumenti Ict di cui in media l'impresa è dotata, non vi è dubbio che il sistema regionale si collochi nella fascia alta in un raffronto nazionale <

PUNTI DI DEBOLEZZA DELLE STRATEGIE INNOVATIVE

Le cosiddette *best work practices*, che esercitano i loro effetti positivi sulla *performance* d'impresa soprattutto quando introdotte per i gruppi di lavoro, sono prevalentemente indirizzate ai singoli dipendenti piuttosto che sui gruppi, perdendo così in parte la loro vocazione e la loro efficacia. La formazione, sebbene diffusa, risulta prevalentemente orientata a creare competenze tecnico-specialistiche, trascurando così quegli aspetti organizzativo-relazionali di fondamentale importanza all'interno di contesti organizzativi non tradizionali.

Un aspetto critico per l'innovazione tecnologica è costituito dal fatto che nel complesso la gran parte delle imprese dichiara che l'innovazione realizzata è nuova solo per l'impresa (45% delle imprese), non per il mercato o settore, e neppure nuova in assoluto. Possiamo interpretare questo fenomeno come processo di adozione di tecnologie esistenti che vengono adattate al processo o prodotto dell'impresa.

Le Ict per quanto diffuse trovano un forte limite nella tipologia di applicazione/utilizzo. Infatti, in prevalenza sono utilizzate per fornire informazioni ed acquisirle, ma sono scarsamente implementate per la gestione e l'integrazione dei processi produttivi.

Sulle strategie di internazionalizzazione si rileva la criticità associata alla delocalizzazione produttiva, che dati i mercati di sbocco, sembra guidata da strategie *cost-saving*.

Infine, sulla innovazione ambientale risulta ancora scarsamente diffuso l'impegno su specifiche voci, quali ad esempio la riduzione di CO₂ o le certificazioni ambientali, che vedono coinvolte solo il 15-20% delle imprese.

L'INTEGRAZIONE TRA STRATEGIE INNOVATIVE: LA RILEVANZA DELLE COMPLEMENTARIETÀ

Una politica di sostegno all'implementazione integrata di innovazioni ed una strategia di *management* orientata a tale integrazione e capace di cogliere le opportunità legate ad uno sviluppo organico delle attività innovative d'impresa, dovrebbero entrare nell'agenda di *policy makers* e imprese. Infatti, le combinazioni opportune tra attività innovative sembrano generare ritorni in termini di *performance*, così come messo in luce da molti contributi anche a livello internazionale, oltre che dai primi risultati della ricerca sulle imprese dell'Emilia-Romagna che qui si sintetizzano in termini discorsivi.

L'integrazione tra attività innovative può significativamente generare specificità innovative strutturali, in parte intangibili e idiosincratice, legate a rendite economiche appropriabili e difendibili dall'impresa, come alternativa alla brevettazione delle innovazioni, un campo dove storicamente il paese ha mostrato un *gap*. Per una regione come l'Emilia-Romagna, con *performance* più elevate sui brevetti dell'Italia, questa costituisce una carta alternativa da giocare sui mercati, con potenziali forti idiosincratie, già presenti storicamente, ma da rafforzare e soprattutto reinventare su diverse e più varie dimensioni dell'innovazione.

L'*input* per il *management* d'impresa risulta chiaro, così come quello per i *policy maker*, locali e non: da una parte, il consolidamento di vantaggi competitivi che si traducono in maggiore produttività e redditività passa attraverso una strategia innovativa che riconosca e sfrutti l'esistenza di complementarità e sinergie tra le diverse attività innovative; dall'altra, politiche di incentivazione all'innovazione, anche attraverso strumenti di *public procurement*, dovrebbero tenere in considerazione i legami sinergici esistenti tra le diverse sfere di innovazione. Sotto questo profilo, dunque, l'azione integrata

> Sulla innovazione ambientale risulta ancora scarsamente diffuso l'impegno su specifiche voci, quali ad esempio la riduzione di CO₂ o le certificazioni ambientali, che vedono coinvolte solo il 15-20% delle imprese <

di politiche pubbliche e delle associazioni di interesse può rivelarsi fondamentale per colmare *gap* di competitività che possono emergere dall'adozione di strategie innovative poco integrate che trascurino il "capitale" organizzativo.

STRATEGIE INNOVATIVE E CRISI ECONOMICA

L'indagine offre anche spunti significativi per discutere il tema crisi economica, comportamento innovativo d'impresa dentro la crisi, e *performance* economiche.

L'esame delle condizioni d'impresa nel momento in cui la crisi colpisce evidenzia quanto le imprese fossero impegnate in un notevole ed esteso sforzo innovativo. Il processo di trasformazione in atto, che forse ha le proprie radici già all'inizio della presente decade (Bugamelli, Cristadoro, Zevi, 2009), ha reso alcune imprese più vulnerabili di fronte agli effetti della crisi. La durezza con cui la recessione colpisce induce le imprese a mostrare nel breve periodo una preferenza verso politiche mirate a ridurre i costi. Allo stesso tempo emergono visioni di più ampio respiro che considerano fondamentali quelle politiche volte al sostegno della domanda interna, dell'innovazione e dei processi di formazione. Inoltre, le imprese si attivano discretamente per fronteggiare la crisi su aspetti cruciali quali processo, prodotto e altri fattori strategici di competitività quali lo sviluppo delle competenze dei dipendenti, della loro autonomia e il miglioramento delle condizioni di lavoro. Aree di intervento privilegiate sono la qualità del prodotto/servizio offerto, l'efficienza del processo produttivo e quei fattori di competitività che inducono *job empowerment* e maggiore soddisfazione dei dipendenti, due canali attraverso i quali si ha la tenuta dell'impresa nella crisi ed il rilancio della stessa nel post-crisi. L'analisi sulle relazioni tra la situazione dell'impresa nel pre-crisi, le azioni intraprese per fronteggiare la crisi e la *performance* economica mostra che, se da un lato, il fatto di trovarsi su percorsi innovativi virtuosi e di essere competitivi nel pre-crisi mette parzialmente al riparo l'impresa da forti ripercussioni negative sulla propria *performance* economica, d'altro lato, per specifiche tipologie d'impresa esistono forti criticità, indipendentemente dalla situazione prima della crisi. Inoltre, la *performance* è sempre migliore per quelle imprese che intervengono più intensamente per affrontare la crisi. Quindi, sebbene sia rilevante in positivo essere su un percorso virtuoso di medio periodo nel momento in cui la fase recessiva colpisce, ancor più rilevanti sono le azioni che si intraprendono per fronteggiare la crisi quando quest'ultima colpisce.

In particolare, l'orientamento strategico delle imprese verso comportamenti più innovativi e proattivi, che coniughino buona

> Aree di intervento privilegiate sono la qualità del prodotto/servizio offerto, l'efficienza del processo produttivo e quei fattori di competitività che inducono job empowerment e maggiore soddisfazione dei dipendenti <

competitività nel pre-crisi, intensità innovativa e preferenze per politiche di sostegno all'innovazione, alla formazione ed ai redditi risulta sempre premiante in termini di *performance* economica nel periodo di recessione. Al contrario, quelle imprese in difficoltà nel pre-crisi ed orientate verso politiche difensive di riduzione dei costi e degli oneri fiscali registrano *performance* peggiori rispetto alle altre imprese durante la fase recessiva. Tale risultato supporta la tesi secondo la quale anche in fase di recessione sia opportuno mantenersi su percorsi virtuosi già intrapresi evitando di abbandonarli. Allo stesso tempo pare suggerire a quelle imprese in difficoltà e orientate verso strategie difensive di spostarsi su orientamenti strategici meno difensivi e più pro-attivi.

STRATEGIE INNOVATIVE E CRISI ECONOMICA

Il modello di relazioni industriali che ha caratterizzato il confronto tra direzione dell'impresa, dipendenti e loro rappresentanze è stato ascritto, almeno negli ultimi dieci anni nelle imprese emiliano-romagnole, ad un *mix* di partecipazione diretta e partecipazione indiretta che ha alimentato fenomeni di complementarietà piuttosto che di sostituibilità tra le due forme. Tale modello ha supportato, od almeno accompagnato, sia le strategie innovative delle imprese che i cambiamenti nelle condizioni di lavoro dei dipendenti medesimi, favorendo da un lato la riduzione dei rischi lavorativi sul posto di lavoro (sicurezza sul lavoro) ed accrescendo dall'altro con la crescita delle competenze la responsabilizzazione dei dipendenti. Al contempo questo percorso di maggiore partecipazione si è tradotto anche in *performance* economiche superiori per l'impresa, attestato da effetti positivi su volumi di occupazione, produttività ed anche redditività aziendale. Il modello ovviamente distingueva tra partecipazione formale e partecipazione sostanziale, riservando alla prima gli ambiti strategici propri dell'impresa, e praticando la seconda sul terreno del decentramento decisionale nei luoghi di lavoro in materie prettamente organizzative. Nelle imprese più innovative e più di successo il modello era *management driven* sui temi strategici e *industrial relations driven* sulla organizzazione del lavoro.

Questo risultato generale viene confermato con alcune qualificazioni importanti dalla indagine effettuata sulle imprese manifatturiere con almeno 20 addetti per il periodo 2006-2009.

Infatti dall'indagine emergono novità che meritano di essere sottolineate in quanto vanno a modificare e qualificare in modo significativo tale evidenza generale, e possono avere implicazioni

> **Quelle imprese in difficoltà nel pre-crisi ed orientate verso politiche difensive di riduzione dei costi e degli oneri fiscali registrano performance peggiori rispetto alle altre imprese durante la fase recessiva** <

anche rilevanti per il ruolo che le relazioni industriali potranno svolgere nel prossimo futuro.

La relazione tra innovazione e coinvolgimento di rappresentanze e dipendenti mostra che assenza di rappresentanze sindacali unitarie (Rsu) o basso coinvolgimento delle rappresentanze congiunto a basso coinvolgimento dei dipendenti si associano sfavorevolmente all'intensità innovativa. L'opposto vale quando si ha alto coinvolgimento dei dipendenti, che si rivela in assoluto il fenomeno più "premiante" per ciò che concerne l'intensità innovativa, e alto coinvolgimento delle rappresentanze.

Tuttavia, deve essere sottolineato l'emergere di una relazione peculiare che evidenzia una elevata associazione tra coinvolgimento dei dipendenti e attività innovativa *anche in assenza di Rsu*. Nello specifico, in presenza di alto coinvolgimento dei dipendenti è spesso preferibile per l'intensità innovativa l'assenza di Rsu rispetto al coinvolgimento delle Rsu. Questo vale per il complesso delle strategie di innovazione, per l'innovazione organizzativa, la formazione, l'innovazione tecnologica e le ICT. In altri termini sembra che il coinvolgimento dei dipendenti (partecipazione diretta) sia la via con maggiore efficacia qualora le imprese intendano proseguire lungo un percorso innovativo, con modalità sia di tipo informativo che di tipo consultivo. Il coinvolgimento delle rappresentanze si afferma strumento efficace da affiancare al primo per supportare l'innovazione nella misura in cui esso raggiunga un grado elevato, altrimenti sembrano emergere diseconomie piuttosto che economie di scopo per le direzioni aziendali.

Se consideriamo le interazioni tra coinvolgimento, innovazione e *performance* economiche, si conferma l'ipotesi secondo la quale da un sistema di relazioni industriali meno conflittuale che si concretizzi a livello d'impresa nel coinvolgimento di rappresentanze sindacali e dipendenti, scaturisce un premio di complementarità per le *performance* d'impresa, produttività e redditività. Tuttavia, durante la crisi recente tale complementarità "svanisce" e diventa premiante un alto coinvolgimento dei dipendenti, con un basso coinvolgimento delle rappresentanze sindacali o con la loro assenza: ciò vale in modo ancor più netto per la produttività oltre che per la redditività. Da notare, tuttavia, che bassa intensità di innovazione e basso coinvolgimento delle Rsu o loro assenza sono comunque associate a *performance* fortemente penalizzanti.

È probabile che questa importante qualificazione del ruolo della partecipazione indiretta verso quella diretta tragga la sua spiegazione da due fenomeni che sono evoluti negli ultimi anni, uno di segno positivo e l'altro di segno negativo. Quello di segno

> La relazione tra innovazione e coinvolgimento di rappresentanze e dipendenti mostra che assenza di rappresentanze sindacali unitarie (RSU) o basso coinvolgimento delle rappresentanze congiunto a basso coinvolgimento dei dipendenti si associano sfavorevolmente all'intensità innovativa <

positivo è l'aumentata diffusione di pratiche di organizzazione del lavoro nell'impresa che hanno accresciuto la necessità di un maggiore coinvolgimento e responsabilizzazione dei singoli dipendenti o di loro gruppi, che hanno accresciuto le competenze degli stessi favorendo procedure di decentramento decisionale sui luoghi di lavoro nella gestione dei fenomeni produttivi nei quali i lavoratori sono maggiormente coinvolti. Da un lato, è aumentata la domanda di responsabilizzazione da parte del *management* verso i dipendenti, e quindi la corrispondente offerta di decentramento decisionale, dall'altro è aumentata l'offerta di competenze da parte dei dipendenti medesimi, anche mediante percorsi di formazione ed addestramento su competenze organizzative-relazionali oltre a quelle tecnico-specialistiche, e quindi la loro domanda di partecipazione.

Inoltre, al di là della dimensione quantitativa del fenomeno presenza Rsu nelle imprese, esiste una questione qualitativa che presenta criticità maggiori rispetto al passato: mentre la domanda di competenze da parte delle direzioni aziendali si è accresciuta anche verso le rappresentanze, l'offerta di competenze da parte delle rappresentanze dei dipendenti è contenuta, o forse è meno significativa rispetto al passato. Un indicatore indiretto di un *gap* che si è esteso tra domanda ed offerta di competenze può essere la qualità del confronto negoziale e della contrattazione aziendale nei luoghi di lavoro, che appare essersi impoverita come varie analisi hanno evidenziato e come è attestato sempre più di frequente dagli stessi attori.

In sintesi, i risultati non evidenziano sempre fenomeni di complementarità tra le due forme di coinvolgimento. Al contrario, non sono rari i casi in cui ci troviamo di fronte a situazioni che sembrano indicare l'esistenza di un certo grado di sostituibilità tra coinvolgimento dei dipendenti e delle rappresentanze.

Forzando un poco l'interpretazione possiamo affermare che le modalità di partecipazione diretta ed indiretta, che qualificano un sistema di relazioni industriali come partecipativo, non sono sempre complementari tra loro e che il ruolo delle rappresentanze sindacali deve essere probabilmente riconsiderato alla luce di relazioni a volte non premianti sia con l'intensità innovativa che con la *performance* economica.

La questione che sorge è quindi quale possa essere il ruolo futuro, anche prossimo, delle rappresentanze sindacali unitarie a livello d'impresa, quali siano le competenze ed il ruolo che i sindacati vorrebbero loro assegnare, quali siano le materie su cui effettivamente hanno possibilità di negoziare con il *management*.

> Un indicatore indiretto di un *gap* che si è esteso tra domanda ed offerta di competenze può essere la qualità del confronto negoziale e della contrattazione aziendale nei luoghi di lavoro, che appare essersi impoverita <

POLITICHE ECONOMICHE E STRATEGIE PER IL FUTURO

A fianco dei diversi elementi positivi che la ricerca condotta mostra per il tessuto produttivo dell'Emilia-Romagna, emergono anche alcune criticità la cui segnalazione potrà fornire spunti di riflessione sia per il *management* d'impresa che per l'elaborazione di interventi di politica economica e industriale.

La debolezza mostrata dal settore terziario, accompagnata dalla flessione degli investimenti industriali, da un andamento modesto della domanda interna, da un crescente ricorso a contratti di lavoro atipici, spesso a basso contenuto di *skill* e quindi valore aggiunto, presenti soprattutto nel settore dei servizi, portano a far emergere segnali di difficile mantenimento e ripresa delle quote di mercato delle imprese regionali, e a sottolineare alcune fragilità del sistema economico regionale. L'andamento negativo della produttività nei servizi può tradursi in un elemento di freno alla crescita anche dei settori industriali, sia in quanto impone una penalizzazione rispetto ai concorrenti europei in termini di costi maggiori che le imprese industriali si trovano a sopportare, sia in quanto fornisce un apporto limitato all'avvio di percorsi di sviluppo dell'offerta di prodotti integrati ai servizi, di nuove linee di attività basate in misura più ampia sull'offerta di servizi.

Per contrastare il freno alla crescita e alla competitività provocato dalle dinamiche registrate nei settori dei servizi, è necessario elaborare sforzi mirati, orientati a modernizzare e innalzare la produttività nei settori più sofferenti, anche con il ricorso ad un impiego più massiccio e diffuso di soluzioni basate su strumenti e sistemi di gestione delle informazioni e delle comunicazioni, accrescendo la qualificazione degli occupati nei settori dei servizi, studiando forme di integrazione e di contributo trasversale dei servizi alle attività industriali.

Il sistema produttivo regionale non riesce ancora ad esprimere una dinamica innovativa di livello soddisfacente per affrontare la crescente competitività nazionale ed internazionale: un segmento consistente delle imprese soprattutto di media dimensione mostra impegni consistenti e risultati tangibili nel percorso innovativo, ma gli elementi di contesto necessari per abilitare scelte e comportamenti innovativi delle imprese risultano carenti se confrontati con altre aree d'Italia e soprattutto con la dotazione media europea. A questa osservazione si aggiunge il freno all'impegno nel processo innovativo derivante dal frequente non raggiungimento della soglia dimensionale minima da parte delle singole imprese necessaria ad intraprendere attività di ricerca, azioni innovative e collaborazioni in questi ambiti con soggetti esterni all'impresa. Date le criticità emerse, la sopravvivenza dell'attuale sistema

> Il sistema produttivo regionale non riesce ancora ad esprimere una dinamica innovativa di livello soddisfacente per affrontare la crescente competitività nazionale ed internazionale <

industriale regionale può effettivamente rappresentare un traguardo? Ad un esame accurato dei punti di forza e delle criticità del sistema regionale, ciò non sembra sufficiente. È necessario guardare più avanti, proiettare i rischi connessi alle criticità emerse ed affrontarle, individuare alleati oltre frontiera con i quali rafforzare il proprio posizionamento sui mercati internazionali, intraprendere percorsi di investimento anche totalmente nuovi e di trasformazione profonda dell'attuale specializzazione settoriale. Osservando la localizzazione geografica delle esportazioni italiane e regionali, salta agli occhi una presenza ancora marginale delle imprese in macroaree ad elevata crescita, Asia *in primis*, ma anche i paesi dell'Africa mediterranea e dell'America latina. Anche per accrescere il presidio di questi mercati caratterizzati da alti tassi di crescita, la strada necessaria potrebbe essere quella delle alleanze strategiche con *partner* complementari, o anche concorrenti, l'aggregazione della cui offerta di prodotti potrebbe rendere accessibili mercati altrimenti sproporzionati per dimensione rispetto alla taglia tipica delle imprese regionali. Una riflessione decisa e partecipata su queste criticità, approfondimenti di ricerca specifici su ciascun punto, e l'elaborazione di percorsi individuali e collettivi per dare risposta alle aree di fragilità individuate, sembrano passi urgenti e nettamente alternativi all'attesa passiva che la crisi si esaurisca.

> Osservando la localizzazione geografica delle esportazioni italiane e regionali, salta agli occhi una presenza ancora marginale delle imprese in macroaree ad elevata crescita, Asia in primis <

Come trasformarsi per fare cosa? L'integrazione servizi-industria va giocata su terreni nuovi. Guardiamo ad altri paesi industrializzati: alcuni puntano su salute e cura della persona, altri su ambiente e salvaguardia delle risorse naturali, altre nazioni anche più piccole sulla produzione, lo scambio, la valorizzazione e l'applicazione di saperi. L'Italia, e la regione Emilia-Romagna in particolare, dovrebbero rivolgere una maggior attenzione a queste aree di attività più dinamiche e in aggiunta anche al tema del rafforzamento dell'identità delle comunità, dei servizi alle comunità, da coniugare con creatività e convivenza, ricchezza della diversità.

Quali traiettorie innovative perseguire, oltre ai due principali pilastri già consolidati (organizzazione e tecnologia) e da preservare? Di certo le opportunità da cogliere sul "lato verde" dell'economia non sono poche. Allo stato attuale le caratteristiche deflattive del ciclo, la necessità di abbattere le tasse sul lavoro e sulle imprese, il sostegno alla ricerca, sono punti a favore di una riforma fiscale basata sulle tasse ambientali. Queste ultime (non energetiche) generano più benefici sociali che non costi, ma sono oggi assolutamente minoritarie sia in Europa sia in Italia, ed in calo in termini reali (circa 0,05% del Pil). Gli spazi per aumentare queste imposte sono ampi. Il peso della

riforma in termini di Pil, anche per “riciclare” il gettito al fine di generare vari dividendi economico-ambientali, dovrebbe essere del 3-4%. Pur essendo forte l’enfasi della Commissione Europea sulla visione di un’Europa come “*green investing society*”, la loro applicazione e diffusione può essere più efficace imitando le esperienze già presenti e coordinando azioni tra Stati, in modo tale da ritagliare ogni politica sulle base delle necessità e specificità nazionali. Importante ricordare che in un contesto (fiscale) decentralizzato come quello italiano, gran parte delle competenze di politica ambientale sono sul piano regionale: le Regioni, soprattutto quelle grandi, potrebbero implementare loro specifiche riforme fiscali. Tali riforme fiscali ambientali cambiano l’assetto dei prezzi relativi dell’economia e dei vantaggi competitivi, e creano possibilità di investimento. Aree di (nuova o riqualificata) specializzazione per il contesto italiano, da coniugarsi intrinsecamente con un livello di politica pubblica fortemente orientato su innovazione-ricerca-conoscenza-ambiente, possono essere, in primo luogo: efficienza energetica (nell’edilizia, nuovi o vecchi immobili), rinnovabili, e, sul piano settoriale, l’alimentare e trasporti, pubblici e privati.

Politiche pubbliche a livello nazionale e locale devono necessariamente coniugarsi in questo momento storico offrendo prospettive credibili. Usando metafore che ormai ricorrono nel discorso pubblico, guidare la politica economica “navigando a vista” può essere sufficiente nel breve periodo, soprattutto in momenti eccezionali. Tuttavia, i *policy makers* non solo devono amministrare il presente, ma hanno l’obbligo ed il dovere di fornire visioni per il futuro che si traducano in un quadro di politica economica di medio-lungo termine caratterizzato da un certo grado di “certezza”, al fine di restituire agli attori sociali delle aspettative, senza le quali non c’è programmazione e non ci sono piani industriali.

> Politiche pubbliche a livello nazionale e locale devono necessariamente coniugarsi in questo momento storico offrendo prospettive credibili <

QUESTIONI APERTE

A conclusione di questa prima fase di lavoro, rimangono alcuni quesiti aperti ed altri se ne sono aggiunti. Innanzitutto, come affrontare la “crescita sbilanciata”, in particolare l’andamento della produttività del lavoro nel settore dei servizi, nettamente in calo rispetto all’andamento italiano e rispetto alle altre regioni del nord del paese, e associato a basse retribuzioni e ricorso a lavori atipici? Come trovare forme superiori di integrazione con il secondario? Dati i primi risultati emersi dalla ricerca - che mostrano che le imprese impegnate su più fronti innovativi contemporaneamente, cioè imprese che hanno scelto di seguire strategie innovative in varie direzioni, conseguono un *output* innovativo e risultati economici più soddisfacenti

- , come influire sulle scelte strategiche di imprese ancora timide sul fronte innovativo, e indurle a capitalizzare sulle complementarità nelle strategie innovative? Quali azioni possono accompagnare le imprese, soprattutto quelle di piccole dimensioni in un percorso che abbracci una strategia innovativa dispiegata in varie direzioni, quali politiche di aggregazione nella ricerca ed intensificazione e ampliamento geo-settoriale del *networking*? Per garantire sviluppo e ripresa dell'occupazione e della sua qualità, è sufficiente che il sistema regionale oltre la crisi prosegua lungo il suo modello di specializzazione? O non è invece necessario pensare di rinnovare il modello di specializzazione attuale, indirizzare la regione anche con *policy* pubbliche forti puntando sulla *green economy*, su nuove attività/settori di economia sostenibile come la produzione di energia, produzione alimentare, edilizia eco-sostenibile, economia della salute, un maggiore impegno della creazione di conoscenza e nel suo impiego in attività economiche?

> Dagli imprenditori più dinamici viene il chiaro messaggio che le scelte di diversificazione effettuate negli anni recenti si sono rivelate essenziali per la sopravvivenza dell'impresa o del gruppo industriale <

Dagli imprenditori più dinamici viene il chiaro messaggio che le scelte di diversificazione effettuate negli anni recenti si sono rivelate essenziali per la sopravvivenza dell'impresa o del gruppo industriale. Ciò ha infatti portato ad una compensazione permessa dalla diversificazione, ed inoltre l'osmosi di conoscenze e competenze da un settore di attività all'altro ha portato stimolo e contributo all'attività di ricerca e sviluppo e al miglioramento dell'attività innovativa.

Essi riconoscono che il modello emiliano-romagnolo ha funzionato da ammortizzatore sociale. Le imprese si sono impegnate in direzione dell'innovazione tecnologica più che dell'innovazione organizzativa e logistica, componente permanentemente trascurata. Oggi, l'innovazione incrementale non è più sufficiente a recuperare la quota di capacità produttiva perduta nella crisi, le imprese debbono indirizzarsi verso innovazioni "spinte", verso l'adozione di risultati di ricerca che aprano nuovi campi di attività, per innovare fortemente sia i processi produttivi che i prodotti. Per fare ciò, è necessario proseguire nel rafforzamento del sistema di *networking* fra chi fa ricerca e chi la usa nell'impresa, lavorando sul potenziamento del trasferimento. Qui si tratta di lavorare con un cannocchiale a due uscite che riesca ad osservare entrambi i mondi - quello della ricerca e quello della produzione - e ad infittire di relazioni e di canali di scambio lo spazio intermedio. L'impresa deve essere estesa, i confini dell'innovazione e della crescita non sono nel tradizionale perimetro ma devono andare oltre. Il fattore di propulsione emerso dalla ricerca è il *learning by interacting*. Si deve formare un nucleo solido all'interno

dell'impresa e aperto alle collaborazioni esterne, anche con il coinvolgimento delle singole persone.

La "taglia" dell'impresa rende lo sforzo in direzione della ricerca, della sperimentazione di nuovi settori di attività, anche della conquista di nuovi mercati, una operazione non facile, per la quale è necessario un sostegno forte, costante e duraturo.

Infine alcuni temi aggiuntivi.

Un primo tema aggiuntivo sollevato riguarda i tempi minimi per i progetti: le scelte per darsi strategiche devono avere un orizzonte temporale di almeno dieci anni. Questo vale per qualsiasi scelta progettuale che si voglia chiamare strategica. È fondamentale riacquistare l'orizzonte, altrimenti non si riescono a formulare aspettative, ma solo speculazioni, non si riescono a decidere investimenti in ricerca e in innovazione se non si ha il tempo di fronte. È necessario che i soggetti istituzionali agiscano in modo da stabilizzare le aspettative future, da dare prospettive anche più basse ma più stabili. È necessaria una via concertativa, è necessario assumersi la responsabilità di stabilizzare l'orizzonte per darci una prospettiva di crescita che abbiamo perduto da vent'anni.

Una seconda considerazione verte sui principi da cui si traggono linee operative: abbiamo come riferimento il liberalismo comunitario, in cui vige sussidiarietà che valorizza forme associative anche fra imprese, che non sono solo forme di protezione ma danno spinta innovativa. La democrazia rappresentativa non è sufficiente, questo contesto è espressione della democrazia partecipativa. Le quattro 'C': Capacità Competitiva e Coesione Comunitaria. A questo corrisponde l'articolazione del sistema urbano dell'Emilia-Romagna e dell'Italia caratterizzato da tanti centri medi, un contesto in cui si fondono locale e globale, ma non localismo. Questo è lo sfondo migliore per avere partenariato pubblico/privato. Inoltre, la dimensione territoriale dovrebbe trovare una forma di rappresentanza in istituti di ricerca e di sostegno all'innovazione nazionali come il Cnr e l'Agenzia per l'innovazione, al fine di avvicinare tali istituti alle caratteristiche di ciascuna filiera territoriale.

Un terzo tema: l'Italia esprime un consistente risparmio (debito pubblico a parte) che però non va in direzione delle attività produttive. Per canalizzare il risparmio in modo differente dal tradizionale modo del sistema bancario, sarebbe opportuno configurare nuovi strumenti atti a far confluire il risparmio privato verso attività produttive, ad esempio creando fondi di investimento finanziati dal sistema bancario, facilitati dal sistema tributario, e attraverso questi fondi favorire le aggregazioni di impresa, anche coinvolgendo le associazioni di imprese.

> La dimensione territoriale dovrebbe trovare una forma di rappresentanza in istituti di ricerca e di sostegno all'innovazione nazionali come il Cnr e l'Agenzia per l'innovazione, al fine di avvicinare tali istituti alle caratteristiche di ciascuna filiera territoriale <

Un quarto tema è politico-istituzionale. È auspicabile che si consideri il federalismo fiscale, avviato da maggio 2009, come la via di accesso ad una innovazione epocale, una riorganizzazione dello Stato in direzione del federalismo, e non certo una riforma limitata alla sfera fiscale, od ancora peggio una origine di duplicazione dei costi di gestione e dei costi anche della politica. E in questa ottica, è assolutamente necessario prepararsi ad essa, cogliere le opportunità di creare nuovi rapporti tra soggetti nel contesto regionale, potenziare le sinergie fra di essi, ragionare sulle conseguenze per il sistema produttivo. L'apparato di fiscalità che dal federalismo può uscire può promuovere l'innovazione e l'aggregazione di imprese. Vanno considerate ad esempio le "tasse di scopo", un sistema che viene usato volentieri dai singoli proprio per la sua chiara connessione con la finalità di utilizzo dei fondi. Tenuto conto della fase congiunturale che stiamo vivendo, abbiamo di fronte a noi una fase di impotenza dei governi centrali, dato che tutti hanno riversato risorse nei sistemi economici per tentare di arginare la crisi, c'è il rischio che, comunque si decida di agire, si blocchi il sistema. Occorre pertanto riflettere sul patrimonio investito in ricerca in regione, su come la valorizzazione e lo sfruttamento dei risultati della ricerca possano coinvolgere anche realtà di piccole dimensioni se inserite in un sistema, potenziando conoscenza, competenza, capacità di fare insieme.

> Occorre pertanto riflettere sul patrimonio investito in ricerca in regione, su come la valorizzazione e lo sfruttamento dei risultati della ricerca possano coinvolgere anche realtà di piccole dimensioni se inserite in un sistema <

BIBLIOGRAFIA

- Antonoli D., Bianchi A., Mazzanti M., Montresor S., Pini P., (2010), *Innovazione, produttività, sistemi locali regionali. Strategie di innovazione e risultati economici. Un'indagine sulle imprese manifatturiere dell'Emilia-Romagna*, Rapporto di ricerca, febbraio, Università di Ferrara, mimeo.
- Antonoli D., Bianchi A., Mazzanti M., Pini P., (2010), Produttività, innovazione e relazioni industriali: fattori di crescita dell'Emilia-Romagna, *Quaderni di Rassegna Sindacale*, n.2, in corso di stampa.
- Banca d'Italia, (2003), *Relazione del Governatore*, 31 maggio, Roma, Banca d'Italia.
- Bianchi P., Labory S., (2006), Empirical Evidence on Industrial Policy Using State Aid Data, *International Review of Applied Economics*, vol.20, n.5, pp.603-621.
- Bianchi P., Labory S., a cura di, (2006), *International Handbook on Industrial Policy*, Londra, Edward Elgar Publ.
- Bianchi P., Parrilli M.D., Sugden R., a cura di, (2008), *High Technology, Productivity and Networks, A Sismatic Approach to Sme Development*, Londra, Palgrave MacMillan.
- Brandolini A., Bugamelli M., a cura di, (2009), Rapporto sulle tendenze nel sistema produttivo italiano, *Questioni di Economia e Finanza*, n.45, Roma, Banca d'Italia.
- Bugamelli M., Cristadoro R., Zevi G., (2009), La crisi internazionale e il sistema produttivo italiano: un'analisi su dati a livello d'impresa, *Occasional Papers*, n.58, Roma, Banca d'Italia.
- Ciocca P.L., (2003), L'economia italiana: un problema di crescita, *Bollettino Economico*, n.41, Roma, Banca d'Italia.
- Coltorti F., (2006), Tra governatori e cardinali: ricette antiche per l'industria e nouvelle époquee per le banche, *Economia e Politica industriale*, n.2.
- Cossentino F., (2009), Riposizionamento competitivo e produttività. Processi di riaggiustamento dell'industria manifatturiera in Emilia-Romagna, *Economia & Lavoro*, vol.43, n.2, pp.117-138.

- Faini R., (2004), Fu vero declino? L'Italia negli anni '90, in Toniolo G., Visco V. (a cura di), *Il declino economico dell'Italia*, Milano, Bruno Mondadori.
- Fortis M., (2009), *La crisi mondiale e l'Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Fortis M., Quadrio Curzio A., a cura di, (2006), *Industria e distretti. Un paradigma di perdurante competitività italiana*, Bologna, Il Mulino.
- Ginzburg A., (2005), Le porte del cambiamento. A proposito di alcune recenti interpretazioni sulle cause del ristagno dell'economia italiana, *Economia & Lavoro*, vol.38, n.2, pp.5-20.
- Ginzburg A., Bigarelli D., (2008), *Le nuove PMI*, API-Camera di Commercio, Reggio Emilia, disponibile in rete all'indirizzo: <http://www.r-i.it/doc/LenuovePMI.pdf>.
- Istat, (2009), *Misure di produttività*, Roma, Istat, www.istat.it, dicembre.
- Quintieri B., (2007), Declino o cambiamento? Il (ri)posizionamento dell'industria italiana sui mercati internazionali, presentato al convegno *Trasformazioni dell'industria italiana*, ISAE, Roma, 14 giugno.
- Regione Emilia-Romagna, Unioncamere Emilia-Romagna, (2009), *Rapporto sull'economia regionale dell'Emilia-Romagna*, Bologna, Unioncamere Emilia-Romagna.

ENRICO
GIOVANNETTI

LA SOSTENIBILITÀ SOCIALE, ECONOMICA E AMBIENTALE: LUSSO O NECESSITÀ?

UNA CRISI DI EQUITÀ

Lo scenario economico prodotto dalla crisi è senza dubbio impressionante. Colpisce in particolare, oltre la vastità, la velocità con cui la crisi si è diffusa in un'economia da sempre in crescita, come quella dell'Emilia-Romagna. È importante sottolineare,



infatti, che questo è il primo vero evento di crisi generale che l'area ha conosciuto dal dopoguerra. L'attenzione è concentrata in modo particolare sulle sofferenze del sistema manifatturiero e sulla crescita della disoccupazione. Ma la situazione è aggravata dalla continua contrazione dell'azione della finanza pubblica locale e dalla limitazione della capacità di spesa del settore pubblico, determinata in larga misura da un federalismo alla rovescia: le risorse locali sono ancor più velocemente drenate dalla periferia al centro per la mancata restituzione dell'Ici, per l'allungamento dei tempi di pagamento della pubblica amministrazione, per i tagli alla scuola e all'università, ecc. In questo quadro, la sola politica economica locale possibile sembra essere:

tamponare le falle del sistema, attraverso il finanziamento di ammortizzatori, e aspettare che passi la "nottata".

Si può ragionare in modo diverso? Si possono mettere in campo azioni locali, non "costose", in grado di incidere sui meccanismi generatori della crisi?

Non solo gli effetti, ma soprattutto le cause della crisi - anche in assenza di un'*authority* planetaria riconosciuta - possono e debbono essere contrastati anche in sede locale. Infatti, pur se la scala d'intervento è quella della più potente nazione del pianeta - come l'azione del presidente Obama sulle megabanche d'affari "troppo grandi per fallire" - è comunque un'azione "locale". Un'azione che può avere però importanti effetti globali: lo dimostrano le violente reazioni lobbistiche ad ogni tentativo di regolazione. Qui c'è un primo snodo importante del ragionamento: è vero che un'azione di contrasto al potere di monopolio può apparire come troppo debole perché tenta di opporsi a quelli che per troppo tempo sono stati considerati

gli Avatar delle forze del Mercato. Si dimentica però che le “naturali” forze del Mercato sono proprio quelle che sono state scatenate - nel corso di trent’anni - dall’azione delle politiche economiche dirette alla demolizione sistematica delle regole e dei contrappesi *locali*, costruiti proprio per evitare un’altra grande crisi come quella del ‘29. Questi vizi teorici sono ancora tutti attivi nelle politiche e stanno pilotando la crisi da un problema di perdita privata al saccheggio dei beni collettivi.

La situazione in corso mostra che la crisi ha cambiato volto trasformando il debito privato in debito pubblico: la grande ondata di liquidità immessa nel sistema non ha incentivato l’economia reale, ma ha risistemato - in parte - i bilanci delle banche e ha ridato fiato alla speculazione che, nel modo più spudorato, ha cominciato a scommettere sui debiti pubblici e sui rischi di *default* dei paesi più deboli. Dato che i comportamenti criminali della finanza non pagheranno il conto dei debiti pubblici che hanno provocato, questo significa che si sta prefigurando una nuova immensa redistribuzione dei diritti di proprietà dove il “latifondo” finanziario controllerà i destini delle generazioni future.

LA SOSTENIBILITÀ COME LINEA GUIDA CONTRO LA CRISI

I fatti economici che stanno avvenendo nel momento in cui scrivo, mostrano la drammatica urgenza di reintrodurre regole e contrappesi per assicurare la sostenibilità del sistema. Quali sono le regole che dovrebbero contenere tutte le politiche per la sostenibilità? Pochissime e concettualmente semplici: a) è necessario che il sistema economico e finanziario valuti esattamente il valore presente e futuro delle risorse che utilizza; b) evitare quanto più possibile che il sistema di prezzi alimenti l’illusione che si possa produrre e consumare senza rigenerare le risorse utilizzate.

Per ottenere l’obiettivo di uno sviluppo sostenibile, è necessario spostare l’attenzione dagli scambi ai processi, valutando le modalità d’impiego e ricostituzione delle risorse utilizzate. Per quali risorse è necessario fare bene i conti? Certamente le risorse non riproducibili, ma soprattutto il Lavoro che per le sue potenzialità di intelligenza rappresenta la vera risorsa strategica dell’umanità. È quindi bello e utile che la nostra Costituzione definisca la sostenibilità del patto sociale fondandola sulla conservazione di una risorsa intelligente. E non è un caso che il depauperamento della risorsa Lavoro sia sempre determinata da violazioni dei patti sociali: ad esempio, quello dell’equità del prelievo fiscale (con la conseguente crescita dei “latifondi” di cui sopra).

Sono utili queste considerazioni generali per capire quanto accade anche sulla via Emilia? Crediamo di sì, perché la prospettiva della sostenibilità è l’unica linea per un’azione

> È necessario che il sistema economico e finanziario valuti esattamente il valore presente e futuro delle risorse che utilizza <

locale di comprensione e contrasto alla crisi e, al tempo stesso, coerente e sinergica con gli obiettivi generali.

Ci sono, infatti, molti motivi per pensare alla crisi in modo diverso, anche sul piano locale. In primo luogo, come mostrano le fotografie satellitari sull'origine delle emissioni, il sistema economico localizzato nella Pianura Padana rappresenta uno dei motori dell'economia planetaria. Migliorare l'efficienza del sistema locale implica migliorare direttamente la qualità della vita nel pianeta, ma non solo: anche i nostri conti pubblici registrerebbero un risparmio di una decina di miliardi di diritti di emissione, da acquistare sul mercato internazionale, a cui si deve aggiungere una multa analoga a Bruxelles per il mancato rispetto degli impegni internazionali. In secondo luogo, assai prima dell'inizio della crisi finanziaria, erano visibili segnali di sofferenza e peggioramento negli equilibri del sistema locale. La lettura congiunta degli indicatori - non importa da quale fonte provengano - mostra sempre lo stesso scenario: una crescita economica vorace di territorio e risorse; l'attivazione di una transizione demografica che ha causato un crescente afflusso di immigrati, quindi, una crescente pressione sul sistema del welfare e degli ammortizzatori sociali. Di fronte a queste pressioni crescenti nel corso degli ultimi quindici anni, le amministrazioni locali, non potendo (volendo) imputare i maggiori costi sociali agli utilizzatori diretti, hanno cercato di aumentare l'offerta dei servizi cercando le risorse necessarie attraverso lo scambio di nuovo territorio e con l'utilizzo improprio degli oneri di urbanizzazione. In sintesi, molto dello sviluppo locale è stato finanziato dalla privatizzazione dei beni comuni e da una riduzione progressiva del capitale sociale. Il Pil è certamente cresciuto, ma abbiamo contabilizzato anche l'aumento delle famiglie sotto la linea della povertà? Lo squilibrio crescente nella distribuzione dei redditi? I costi della mobilità? Quelli delle abitazioni o, in generale, l'aumento del costo della vita? La lista potrebbe continuare con i danni ambientali, la riduzione della sicurezza, l'aumento della conflittualità, ecc. Stiamo aspettando che "passi la notte" per continuare su questa strada; oppure possiamo cercare di uscire dalla crisi proprio reimpostando i meccanismi dello sviluppo? La sostenibilità è un lusso o una necessità?

Tutti questi problemi sono stati già affrontati in epoca non sospetta dal Centro di Analisi per le Politiche Pubbliche e da parte della Fondazione Mario Del Monte (Baldini *et alii.*, 2004, 2010; Giovannetti, 2007). La ricerca empirica che ha stimolato queste note aveva però un focus diverso. Si voleva mostrare come gli stessi meccanismi che hanno provocato la crisi generale, anche in sede locale hanno ridotto gli incentivi per la protezione delle risorse: questo, nel lungo andare, danneggia le imprese stesse, danneggiando il capitale sociale che posseggono e che

> Gli stessi meccanismi che hanno provocato la crisi generale, anche in sede locale hanno ridotto gli incentivi per la protezione delle risorse <

contribuiscono a riprodurre (Giovannetti, 2004). Nella ricerca sono stati utilizzati dati originali relativi all'utilizzo del lavoro parasubordinato e dei lavoratori immigrati, divisi per settore e dimensione d'impresa, nel periodo di osservazione 2000/08. Utilizzando un linguaggio medico, è stato possibile fare una sorta di Tac ad una porzione del tessuto industriale, utilizzando come "liquido di contrasto" l'utilizzo normale o anomalo del lavoro parasubordinato e della forza lavoro immigrata. Il campione di settori indagati sono l'agroalimentare e il settore dei trasporti. L'agroalimentare - di grande importanza nell'economia regionale e toccato dalla crisi solo in modo marginale - rappresenta un buon laboratorio per studiare i processi di cambiamento di lungo periodo. Il settore dei trasporti rappresenta molto bene il funzionamento del settore dei servizi alle imprese e della formazione dei costi d'uso del mercato per le filiere locali. Il livello di precisione della misura è stato ulteriormente aumentato concentrando l'attenzione alla sola provincia di Modena.

A parità di condizioni, i risultati mostrano uno strato di imprese (piccolissime, piccole, medie e grandi) che non usano mai - o solo in misura minima - contratti di lavoro parasubordinato e domandano meno immigrati. A queste imprese si contrappongono altre imprese che si comportano in modo opposto: anch'esse possono essere piccolissime, piccole, medie e grandi, ma sempre di dimensioni relative inferiori alle altre. Dunque "più piccole imprese" che debbono il loro assetto al minor costo del lavoro, quindi con incentivi all'innovazione più bassi, e in grado di competere "slealmente" quanto più le regole contrattuali sono quelle dettate unilateralmente dall'impresa stessa. Lo slittamento progressivo verso il sommerso e l'economia illegale è stato uno degli esiti più probabili di questa modalità di utilizzo delle risorse.

Nel corso delle diverse presentazioni dei dati questa interpretazione ha suscitato forti reazioni: perché l'utilizzo del lavoro parasubordinato e/o un'alta presenza del lavoro immigrato possono essere usati come indicatori di inefficienza? Perché dobbiamo preoccuparci del lavoro "precario" quando è il lavoro regolare ad essere minacciato dalla disoccupazione? Non è forse vero che, in questi anni, i contratti di lavoro parasubordinato hanno comunque assicurato un aumento dell'occupazione?

Le risposte sono molto precise: una buona organizzazione d'impresa non ha bisogno del lavoro fluttuante, se non in modo limitato e episodico.

Se il lavoro saltuario fosse usato solo per competenze specifiche, in proporzione, dovrebbe costare assai più del lavoro normale e sarebbe, quindi, da usare con grande parsimonia. Per quanto riguarda il lavoro immigrato, un sistema che lo usa senza riconoscerne i diritti di cittadinanza, il titolo di studio, i costi

> Una buona organizzazione d'impresa non ha bisogno del lavoro fluttuante, se non in modo limitato e episodico <

della formazione professionale produrrà incentivi solo per il lavoro di bassa qualità.

Per questi motivi, più il lavoro è reso “fluidò”, minori sono gli incentivi alla ricerca di economie di scala, minori sono gli stimoli alla razionalizzazione organizzativa e all’innovazione di processo/prodotto: ovvero, più semplicemente, si usa molto lavoro sprecando le sue potenzialità di intelligenza, la sua capacità di cooperare, le competenze e il capitale sociale che si formano attraverso relazioni di lungo periodo. Cattiva occupazione e cattiva impresa sono le due facce della stessa medaglia.

Infine, non è vero che dobbiamo preoccuparci solo del lavoro regolare perché è quello più minacciato dalla crisi. Questo per due motivi. Primo, il popolo delle partite Iva è invisibile perché difficilmente classificabile e - anche con le elemosine di Sacconi - non sarà a lungo cassaintegrato di se stesso e non si trasformerà in “impresa disoccupata”. Secondo, che cosa avverrà proprio ai lavoratori ex-contratti regolari - ad esempio i più anziani e/o con minore formazione - quando sul mercato del lavoro “prendi due, paghi uno”?

Vero questo, il punto in discussione non è la “flessibilità” in quanto tale: se le imprese la considerano una risorsa dovrebbero poterla ottenere su un mercato in grado di computare esattamente il suo valore. Quale valore? Quello che comprende esattamente i costi assicurativi degli eventuali periodi di disoccupazione, la formazione professionale, i contributi pensionistici, ecc. da ottenere attraverso la fiscalità generale o oneri aggiuntivi da imputare a chi usa maggiormente questa forma di lavoro.

In sintesi, a conti fatti in modo corretto, se la flessibilità è davvero conveniente, i vantaggi debbono essere divisi tra le parti: questa è una soluzione concorrenziale. Diverso il caso in cui la flessibilità è ottenuta permettendo ed incentivando lo sbilanciamento del potere di mercato di una parte sull’altra: questa soluzione corrisponde alla formazione di un potere di monopolio, con tutti i guai che ne conseguono in termini di efficienza del sistema economico. Molti paesi europei hanno lavorato per un equilibrio (costoso per le imprese) di *flex-security*; nel nostro paese - a parte il tentativo di razionalizzazione della legge Biagi i cui effetti positivi, ma molto parziali, sono visibili dai dati - l’insicurezza per ottenere flessibilità è il vero cardine delle relazioni industriali dalla metà degli anni ‘90. La tesi proposta nella ricerca è che l’azione di smantellamento dei meccanismi di difesa della risorsa Lavoro è omogenea alle linee di politica economica che hanno prodotto la crisi generale, e in grado di riprodurre gli stessi elementi patogeni anche su scala locale: in primo luogo, sulle regole non scritte delle economie distrettuali, dirette alla valorizzazione e alla conservazione del sistema delle competenze.

> Più il lavoro è reso “fluidò”, minori sono gli incentivi alla ricerca di economie di scala, minori sono gli stimoli alla razionalizzazione organizzativa e all’innovazione di processo/prodotto <

CONSIDERAZIONI FINALI

L'origine della crisi nasce dalla modalità di uso e riproduzione delle risorse nel sistema produttivo locale, ma i disagi, costi sociali e conflitti si manifestano nel tessuto urbano di area vasta, investendo risorse comuni e sistema del welfare che si rivelano sempre più evanescenti e sempre meno sostenibili. Diventa essenziale per i numerosi decisori coinvolti un grande sforzo di coordinamento sulle cose da fare e, dunque, una forte condivisione delle letture sulla natura della crisi e delle politiche da porre in campo per il suo governo.

Sembra dunque indispensabile confrontarsi su alcune premesse:

- la crisi ha una forte componente "locale" legata alla sostenibilità del modello di sviluppo precedente;
- il progressivo peggioramento dell'equità del sistema una delle più importanti componenti locali nella formazione della crisi stessa (aumento/difesa delle rendite);
- un moltiplicatore della crisi è la caduta della fiducia nelle istituzioni e la distruzione del capitale sociale;
- sia reale la proposta di allargamento/corresponsabilità a soggetti ed attori attualmente fuori dal processo decisionale, rinunciando alla logica del Dad (decido, annuncio e difendo).

Condividendo queste premesse, si può tentare di proporre un'agenda di breve periodo, coerente con obiettivi di medio/lungo termine.

AGENDA PER L'INTERVENTO SUL DISAGIO SOCIALE E LA CRISI DI FIDUCIA

Uno dei principali rischi della crisi è la crescita incontrollata dell'indebitamento delle famiglie. È dunque necessario un forte intervento sulle nuove povertà - supportando e ampliando quello già in atto, su scala ridotta, da parte di molte associazioni di volontariato - spostando l'intervento di sostegno dal consumo alla "produzione": è importante potenziare le risorse destinate a combattere l'usura, ampliare in modo capillare l'informazione sui rischi da indebitamento, attivare ogni forma di protezione dalle azioni violente e illegittime dalle agenzie di recupero credito, aumentare i consorzi fidi e le forme di microcredito per nuove attività. Il successo di queste attività è legato alla corresponsabilità, al controllo e alle forme di reciprocità nell'intervento di difesa (formazione di banche del tempo, agenzie di lavori socialmente utili, forme di tutorato allo *start-up* di microimprese). Sembra dunque importante aprire dei punti d'ascolto nei quartieri utilizzando tutte le forze del terzo settore organizzato e delle imprese di mediazione sociale per una mappatura sistematica dei bisogni e dei disagi. Contemporaneamente è necessario contrastare la distruzione di capitale sociale, avviando processi di decisione partecipata

> L'origine della crisi nasce dalla modalità di uso e riproduzione delle risorse nel sistema produttivo locale, ma i disagi, costi sociali e conflitti si manifestano nel tessuto urbano di area vasta <

su tutti i principali temi che animano il conflitto locale - ad esempio quelli proposti dai numerosi comitati - con particolare riferimento agli interventi urbanistici e al cambiamento sociale ed etnico dei quartieri (sicurezza percepita).

Di importanza strategica è impegnare, qui e adesso, tutte le forze economiche in un progetto di welfare universale di area vasta relativamente alla scuola e all'accesso ai servizi. Si deve accettare l'idea che tali servizi - in un regime a bassi salari e di nuove povertà - non possono essere coperti a "mercato", sia esso effettivo o virtuale (sistema dei *voucher*). Per crescere un bambino è necessario un villaggio: quindi è compito anche degli scapoli, degli anziani e, soprattutto, dei molti la cui ricchezza dipende in modo decisivo - direttamente e indirettamente - dalla presenza di lavoratori immigrati. La situazione attuale è caratterizzata da una guerra tra poveri per l'accesso ai servizi e, ancora peggio, costituisce l'alibi per smantellare la scuola pubblica facendo leva sugli strati sociali più elevati, che aborriscono la *mixité*, ma possono sostenere di essere comunque dei "paganti" esclusi.

> Di importanza strategica è impegnare, qui e adesso, tutte le forze economiche in un progetto di welfare universale di area vasta relativamente alla scuola e all'accesso ai servizi <

NODI E OPZIONI DA AFFRONTARE PER L'IMPOSTAZIONE DEL PERCORSO DI PERIODO LUNGO

Vanno altresì individuati criteri, modalità, per integrare l'agenda con le innovazioni necessarie alla modifica dei meccanismi generali e specifici che hanno prodotto la crisi. Al tempo stesso, è impossibile prescindere dall'orizzonte e dai criteri di riferimento territoriali.

Deve essere assunta la logica di 'realità metropolitana di media grandezza' e, dunque, le diverse scale di interdipendenze dinamiche che comporta una tale prospettiva. In modo prioritario, vanno portati a coordinamento elementi che già ora costituiscono una dimensione territoriale necessariamente più larga dei confini comunali delle città, comprensiva di un'area inseparabile dei Comuni delle 'cinture' (dalla dinamica della popolazione, agli insediamenti della popolazione indigena e immigrata e alla mobilità quotidiana, a numerosi servizi della formazione e della cultura, ecc).

Deve essere rilanciata e aggiornata la promozione della cooperazione interistituzionale. In questa prospettiva, l'assunzione di responsabilità rispetto agli accordi che hanno reso possibile i diversi Ptcp (Piani territoriali di coordinamento provinciale) significa assumere come metodo l'impegno alla valutazione del percorso seguito. In particolare è necessario affrontare in modo deciso una nuova politica di localizzazione coerente di attività e persone. Particolare attenzione deve essere dedicata alle politiche di *housing* sociale in modo da saldare: bisogni di strati deboli, intervento di qualificazione dei quartieri, intervento sulla dinamica dei valori immobiliari (rendita) e politiche mirate all'integrazione e alla *mixité*.

Mettere in campo strategie per la difesa dell'universalità del welfare, affrontando il rischio reale della sua implosione incombente e la conseguente moltiplicazione dei conflitti tra popolazione indigena marginale e quella immigrata, entrambe colpite dalla crisi. La più importante tra queste strategie è il rispetto della legalità delle condizioni d'impiego del Lavoro.

È necessario affrontare il problema della legalità con la convinzione che il problema costituisce forse la malattia più grave del sistema, da cui tutti gli altri problemi seguono a cascata: l'indebolimento del tessuto produttivo, l'aumento incontrollato dell'immigrazione, la riduzione del gettito, l'esplosione dei bisogni di welfare, la congestione del territorio, l'uso non sostenibile delle risorse e la distruzione dei beni pubblici. Si deve avere la chiara consapevolezza da parte degli interessi vestiti di uno dei territori più ricchi del pianeta, dai cittadini "rispettabili", dalle imprese "innovative", che non possono rifiutare la responsabilità che deriva dall'esercizio del potere di mercato con cui si determinano i loro effettivi costi di produzione. Ad esempio, nessuno può dirsi innocente se per una lavorazione domandata alla catena dei terzi, vengono pagati pochi centesimi l'ora: questo implica che in una cantina della civilissima Emilia Romagna sta lavorando un nuovo schiavo.

Poi c'è la *green economy*, o meglio la parte semplice della *green economy*: quella che mostra immediate convenienze soprattutto dal risparmio energetico. Qui non si dovrebbe aggiungere nulla: gli imprenditori dovrebbero far bene il loro mestiere e cogliere le convenienze in termini di costi e di incentivi. Questa non avverrà senza un'adeguata rivoluzione culturale, se non si porrà al centro dell'attenzione il rispetto per le risorse naturali ed umane impiegate.

> È necessario affrontare il problema della legalità con la convinzione che il problema costituisce forse la malattia più grave del sistema, da cui tutti gli altri problemi seguono a cascata <

BIBLIOGRAFIA

Baldini M., Bosi P., Silvestri P., a cura di, (2004), *La ricchezza dell'equità. Distribuzione del reddito e condizioni di vita in un'area ad elevato benessere*, Bologna, Il Mulino.

Giovanetti E., (2010), "Abbiamo un "Piano A" per affrontare la crisi del locale modello di sviluppo?", intervento presentato al seminario pubblico del 19/01/2010 *Attraverso la crisi: criteri e obiettivi per un'agenda delle priorità*, Modena, Fondazione Mario Del Monte e IRES Emilia Romagna, <http://www.mariodelmonte.it/web/public/prova/archivio/Marianna/Seminario%20190110%20versione%20finale.pdf>.

Giovanetti E., (2007), "La sostenibilità dello sviluppo in area vasta. Indicatori, scenari di medio periodo (2014) e politiche pubbliche" in Cecchi A., Giovanetti E., a cura di *Rapporto 2006. La sostenibilità dello sviluppo in area vasta*, Associazione Mario Del Monte - Università degli studi di Modena; pp. 5-17.

Giovanetti E., (2004), "Capitale sociale e reti di relazioni", in Baldini M., Bosi P., Silvestri P., a cura di (2004), pp.137-171.

ANGELA
ALVISI

LA FORMAZIONE DEI NUOVI SINDACALISTI A FERRARA

Noi che “facciamo sindacato” siamo molto abituati ad affrontare, trattare, risolvere (non sempre) i temi del lavoro, i problemi che ci vengono posti dai nostri iscritti ed iscritte e dai lavoratori più in generale, le questioni normative come i contenuti contrattuali, le vertenze individuali e quelle collettive; siamo anche abituati

ad analizzare l'organizzazione del lavoro delle aziende e degli enti che direttamente seguiamo, a studiarne i modelli organizzativi, a valutarne l'efficienza, a negoziare criteri di valutazione della produttività individuale e di gruppo così come i percorsi di carriera e di valorizzazione della professionalità.

Gran parte del nostro mestiere si svolge in diretto contatto con i luoghi di lavoro ed in stretta relazione con le lavoratrici ed i lavoratori e si sviluppa anche nel rapporto diretto con quelle che noi chiamiamo controparti, pubbliche o private che siano, oltre

che in ambiti politico-istituzionali.

Tutto questo ci ha permesso e ci permette di conoscere l'entità delle profonde trasformazioni che hanno radicalmente mutato e frammentato il mondo del lavoro e, contestualmente, la struttura sociale, economica ed istituzionale e di comprendere la complessità delle connessioni derivanti dai processi di globalizzazione in atto.

Questi mutamenti, dei modi di produzione, delle culture sociali, dei sistemi valoriali, della trama delle relazioni fra gli individui, hanno visibilmente trasformato l'ambiente in cui opera un'organizzazione come la nostra che si pre-occupa della tutela, della rappresentanza, del conflitto sociale, della contrattazione e della negoziazione sociale. Non bisogna, inoltre, trascurare come il prevalere di un clima culturale che esalta la dimensione soggettiva e l'azione individuale, piuttosto che l'affidamento alle risposte collettive, determini uno spiazzamento del ruolo sindacale e ponga ad esso dubbi ed interrogativi.

Ne consegue, pertanto, l'esigenza di avviare una seria riflessione sulla nostra struttura organizzativa partendo dalla consapevolezza della necessità di innovare i modelli della tutela,



dei linguaggi e delle forme di legittimazione sociali, dei criteri di promozione degli interessi.

La Camera del Lavoro di Ferrara da tempo è interessata ad approfondire l'analisi sulla relazione sempre più stringente che intercorre tra i mutamenti del mercato del lavoro e la crescita del bisogno di competenze qualificate da parte della nostra organizzazione.

Infatti, come già accennato, la natura e la dimensione dei problemi definiscono la crescente importanza che dobbiamo sempre più attribuire alla nostra capacità di iniziativa progettuale e al nostro orientamento innovativo.

L'innovazione acquisisce, secondo noi, un ruolo fondamentale ai fini del miglioramento dell'azione sindacale: essa, infatti, deve risultare coerente con il sistema dei valori della struttura, deve saper corrispondere ai mutamenti del contesto operativo, deve offrire soluzioni che conciliano le nuove condizioni tecnico-produttive e le forme - vecchie e nuove - di soggettività sociale. Il nostro sindacato ha dimostrato permeabilità al cambiamento, sebbene in modo non sempre esplicito e attraverso modalità che attengono più alla flessibilità organizzativa che alla propensione all'innovazione. Quest'ultima chiede un di più, un cambio di passo e cioè scelte finalizzate a ridisegnare la realtà piuttosto che ad aderirvi e attitudini culturali a ricercare nuovi assetti e a sperimentare nuovi processi organizzativi.

La Camera del Lavoro di Ferrara ha preso parte, nel corso del 2008 e insieme alle Camere del Lavoro di Mantova e Verona, ad un percorso di ricerca volto ad indagare e ad analizzare il lavoro e le sue espressioni professionali, l'autopercezione dei sindacalisti e la percezione sociale del loro operato.

Tale ricerca ha prodotto una interessante pubblicazione curata da Marco Cerri e Vladimiro Soli *I mestieri del sindacalista. Tra rappresentazione soggettiva e ridefinizione professionale* Ediesse.

Tra i molteplici e ricchi spunti di riflessione e di analisi che essa offre, emerge con forza come l'analisi delle competenze costituisca un passaggio cruciale, e che l'assenza di un sistema codificato di riconoscimento professionale e la mancanza di un alfabeto condiviso in materia spesso impediscono ai singoli sindacalisti e funzionari e all'organizzazione, un'adeguata consapevolezza del ruolo che va attribuito alle competenze.

Pertanto abbiamo ritenuto non più rinviabile affrontare il tema di un'attenta definizione dei profili di competenze - in base ai ruoli ricoperti - che interagiscono con 'domande' sempre più complesse e differenziate rispetto al passato. Oltre a ciò vorremmo far emergere con forza il nesso profondo che connette accrescimento di professionalità e ridefinizione dei

> Abbiamo ritenuto non più rinviabile affrontare il tema di un'attenta definizione dei profili di competenze - in base ai ruoli ricoperti - che interagiscono con 'domande' sempre più complesse e differenziate rispetto al passato <

profili di competenze a fattori tipicamente organizzativi, quali il coordinamento e/o la cooperazione nello svolgimento delle attività e i processi di definizione degli obiettivi e di misurazione dei risultati.

Abbiamo, così, avviato un percorso di formazione e di innovazione organizzativa volto a far crescere e valorizzare una cultura incentrata sul processo di autoriflessione sul senso del proprio lavoro, sulle difficoltà organizzative che esso incontra, sulle competenze che deve mettere in atto, sui criteri valutativi che possono essere consensualmente costruiti.

L'obiettivo è quello di creare una cultura condivisa compatibile con un meccanismo di verifica auto valutativo che, a partire dalla definizione dei ruoli in chiave evolutiva, sia finalizzato alla consapevolezza delle proprie prestazioni e al miglioramento delle stesse a vantaggio dell'organizzazione e degli iscritti.

Il metodo che vorremmo promuovere, attraverso processi trasparenti e leggibili a tutta l'organizzazione, è quello per cui dovrebbero essere i diretti interessati a predisporre il modello di verifica che li impegnerà nell'assumere gli obiettivi, nel decidere le priorità, nel definire le attività da svolgere e nella valutazione dei risultati conseguiti.

Si tratta di un percorso di natura sperimentale, rivolto alla struttura confederale della Camera del Lavoro (componenti di segreteria, responsabili di dipartimento e dei servizi), suddiviso in due fasi: la prima a carattere prevalentemente formativo, finalizzata ad acquisire linguaggi e strumenti comuni necessari, la seconda che, attraverso le modalità del laboratorio e del lavoro di gruppo, imposterà concretamente l'attività di valutazione e autovalutazione.

Questa iniziativa sperimentale avviata nella Camera del Lavoro di Ferrara è stata anticipata, alcuni anni addietro, da un'analogha esperienza maturata nella Funzione Pubblica di Ferrara.

Si trattò di un'esperienza che allora muoveva da ragioni e analisi apparentemente diverse da quelle sopra descritte, volte ad affrontare le difficoltà di una corretta e trasparente politica dei quadri e tuttavia si è dimostrato che esse interrogavano concretamente il tema dell'adeguatezza delle caratteristiche culturali e professionali di ciascuno e ciascuna al ruolo da ricoprire nella categoria.

Infatti, come sappiamo, periodicamente nella nostra organizzazione ci si ritrova a dover esprimere 'un giudizio' su compagni e/o compagne che passano da un incarico ad un altro (da una categoria ad un'altra, da una categoria alla confederazione); in tali circostanze ci si pone il tema dell'adeguatezza al nuovo incarico della persona interessata al cambiamento. Tale giudizio/valutazione spesso non è ancorato

> Questa iniziativa sperimentale avviata nella Camera del Lavoro di Ferrara è stata anticipata, alcuni anni addietro, da un'analogha esperienza maturata nella Funzione Pubblica di Ferrara <

a criteri condivisi, non sempre è basato sull'analisi delle caratteristiche e delle competenze che si dovrebbero possedere per ricoprire la specifica responsabilità.

Ancora, in tali percorsi sovente si inseriscono una serie di variabili che spesso impediscono di ragionare soltanto in termini di politiche organizzative, variabili costituite dall'autonomia delle categorie, dagli equilibri interni alle stesse, da logiche che coinvolgono altri livelli dell'organizzazione (sia orizzontali che verticali), dalla rappresentanza di genere e da quella di 'area', ecc.

Tornando all'esperienza fatta nella Funzione Pubblica di Ferrara, in quel frangente si manifestò, nonostante vi fosse condivisione delle ragioni dell'uscita dalla categoria di un suo componente, una situazione di sofferenza dovuta ai non detti e alla poca trasparenza.

Ne scaturì, pertanto, una riflessione che portò alla decisione di avventurarsi in un percorso formativo-sperimentale rivolto ai/alle segretari/e e ai/alle funzionari/e, il cui obiettivo era quello di condividere un percorso di valutazione interno alla categoria. Un percorso che sembrava non troppo complicato per una categoria che da diversi anni contrattava in quasi tutti i luoghi di lavoro sistemi di valutazione del personale, sulla base dei quali venivano assegnati premi di produttività e percorsi di carriera; pertanto una categoria che poteva definirsi 'più portata' di altre a percorrere una simile strada.

Si procedette quindi alla definizione dei contenuti di ruolo (il profilo) di ciascuna posizione (delegato/a, funzionario/a, segretario/a, segretario/a generale) e allo sviluppo degli stessi nel tempo, alla individuazione dei fattori della valutazione, degli obiettivi individuali e di categoria, alla declinazione dei comportamenti organizzativi e dell'assetto professionale richiesti, all'individuazione delle fasi di verifica e valutazione.

Credo sia utile fornire qualche spunto di riflessione personale sia sui risultati di quell'esperienza sia sulle difficoltà incontrate. Per quanto si fosse tutti convinti, sebbene con livelli di convinzione e di adesione differenti, dell'utilità di avvalersi di uno strumento politico-organizzativo come il sistema di valutazione, il percorso non è risultato affatto semplice in quanto la fase della valutazione induce sempre in ciascuno di noi una certa tensione che fa passare in secondo piano quelle che invece sono le funzioni più rilevanti del processo, e cioè la verifica del livello di adesione di ciascuno al ruolo e l'orientamento a lavorare per obiettivi.

Inoltre, le schede di valutazione (che rappresentano solo l'atto finale di un percorso di analisi e verifiche delle proprie attività e iniziative) furono compilate soltanto per gli anni 2006 e 2007

> Il percorso non è risultato affatto semplice in quanto la fase della valutazione induce sempre in ciascuno di noi una certa tensione <

in quanto la complessa e per certi versi inaspettata situazione politico sindacale che si dispiegò l'anno successivo impose, in particolare alla Funzione Pubblica, difficoltà, impegni e pressioni relevantissimi che ne assorbirono tempo ed energie.

Ciò premesso, credo sia importante evidenziare quanto di positivo, dal mio punto di vista, si possa trarre da quell'esperienza.

Prima di tutto la costruzione dei profili di ruolo e degli *item* di valutazione, risultati molto appropriati perché soppesavano con particolare attenzione sia i comportamenti organizzativi rivolti all'interno e all'esterno della categoria, sia la capacità di innovazione e di orientamento allo sviluppo.

Questa impostazione ha fatto sì che i compagni e le compagne si siano misurati con queste tematiche, abbandonando l'idea - consolidata nella nostra organizzazione - che determinati problemi afferiscano soltanto a chi ha per ruolo le più elevate responsabilità. Inoltre, il dover misurare e valutare questi fattori ha permesso a ciascuno di comprendere meglio la connessione fra obiettivi, azioni ed iniziative ad essi correlate e prestazione individuale.

Attraverso questo percorso, che ha comportato anche una riflessione sul *sé lavorativo*, sono state parzialmente accantonate l'idea e la pratica secondo cui fare il/la sindacalista significa unicamente corrispondere alle diverse richieste (di contrattazione, di rappresentanza e di tutela) per come esse si presentano nella quotidianità, e ciascuno ha iniziato a programmare con consapevolezza la propria attività ed a contribuire in modo creativo a quella dell'intera categoria.

Pertanto temi quali, ad esempio, il tesseramento, sono stati affrontati in modo strutturato, con obiettivi di comparto e di categoria da raggiungere attraverso la pianificazione di una serie di azioni. Tali azioni sono state suddivise in azioni meramente organizzative, in attività e iniziative politiche pubbliche più generali che hanno permesso di rendere evidenti le posizioni e l'impegno della categoria all'esterno. In sostanza si è cercato di coniugare attività tradizionale, pianificazione organizzativa, risultati della contrattazione, iniziativa politica più ampia e visibilità.

Un'altra ricaduta positiva del percorso della valutazione si è manifestata nella maggiore comprensione, da parte di tutto il gruppo dirigente, della connessione che vi è tra impostazione del bilancio della categoria, possibilità di sviluppo della stessa, orientamento delle risorse (umane ed economiche) sui diversi comparti che la compongono, attività formativa e iniziativa pubblica. Ciò ha determinato una maggiore responsabilità soggettiva nell'affrontare il tema dell'implementazione - sempre in termini di risorse - dei singoli comparti, inducendo

> Questa impostazione ha fatto sì che i compagni e le compagne si siano misurati con queste tematiche, abbandonando l'idea - consolidata nella nostra organizzazione - che determinati problemi afferiscano soltanto a chi ha per ruolo le più elevate responsabilità <

tutti a soffermarsi in modo più analitico sulle specificità. Credo di poter affermare che il percorso della valutazione ha contribuito ad accrescere la consapevolezza del ruolo da ciascuno ricoperto, delle responsabilità ad esso collegate, delle modalità di impostazione del lavoro nel quotidiano e nel medio periodo ed, infine, dell'effetto volano che si produce quando si riesce a dare un'impostazione complessiva all'attività politico sindacale e si lavora in gruppo per il raggiungimento di obiettivi individuali e collettivi.

Si è trattato di un'esperienza molto ricca che ha permesso, secondo me, di acquisire una visione anche organizzativa dell'attività richiesta a chi fa sindacato, di appropriarsi di strumenti e metodi che permettono un'analisi più puntuale delle azioni che possono/devono essere attivate per fronteggiare le trasformazioni del mondo del lavoro e per rispondere a domande e bisogni sempre più specifici e differenziati.

Per concludere, ritornando alle brevi considerazioni iniziali, ritengo che per poter corrispondere in modo più adeguato ai nuovi bisogni di rappresentanza che emergono dalle profonde trasformazioni del mercato del lavoro, del sistema produttivo, del quadro culturale bisogna ritornare a porci le vecchie solite domande: *di che tipo di sindacalista c'è oggi bisogno? io sindacalista come sto e cosa faccio in questa organizzazione?*

Abbiamo appena terminato un congresso, il congresso della crisi, dal quale sono scaturiti importanti atti, documenti e proposte di politica sindacale ma il *come fare* deve essere costruito ed anche inventato - con creatività e innovazione - da ciascuno di noi, da tutti noi e c'è bisogno di farlo con molta urgenza.

> Bisogna ritornare a porci le vecchie solite domande: di che tipo di sindacalista c'è oggi bisogno? io sindacalista come sto e cosa faccio in questa organizzazione? <

FRANCESCO
CIAFALONI

LA RAPPRESENTANZA FRA SUBORDINAZIONE E CONFLITTO

I sindacati confederali¹, Cgil, Cisl, Uil e, da qualche tempo, con minore autorevolezza, ma con crescenti simpatie dei commentatori, Ugl, sembrano le uniche organizzazioni di massa rimaste, dopo la scomparsa dei partiti; le uniche con milioni di iscritti, in grado, in momenti critici, di mobilitare lavoratori e persone a milioni e di opporre veti efficaci alle scelte dei governi.



In anni non molto lontani, anche dopo la fine del governo Ciampi, la concertazione, avversata solo da minoranze, ha rappresentato la chiave di volta delle decisioni economiche; grandi manifestazioni sindacali hanno rappresentato punti di svolta politica, o momenti di aggregazione di una opposizione che non sembrava in grado di trovare altri momenti o altre forme

di coesione. Malgrado questa forza apparente, però, il livello dei salari in Italia è sceso in modo preoccupante rispetto ai profitti e, soprattutto, alle rendite. Preoccupante non solo per i diretti interessati, che stringono la cinghia, ma anche per la stabilità del sistema. Anche negli anni della concertazione, il livello dei salari di fatto slittava costantemente al di sotto dei livelli concordati. Nei momenti di crisi le iniziative di lotta sono prese il più delle volte da sindacati di categoria non confederali o di mestiere, più militanti o più vicini agli interessi percepiti dei lavoratori interessati o degli iscritti. Sono i Cub, i Cobas, le decine o centinaia di organizzazioni che affollano i tavoli delle trattative non solo nel pubblico impiego (scuola, sanità) o in categorie particolari (pubblica sicurezza) ma anche nei servizi, nei trasporti, nell'industria. Basti pensare all'andamento della vertenza Alitalia, in cui gli interventi confederali sono risultati più di autorevole mediazione (come quello della Cgil) o addirittura di appoggio a proposte scavalcate dai fatti (come quello di Cisl e Uil) che di rappresentanza e di guida delle lotte dei lavoratori, giuste o sbagliate che fossero.

Per quanto sia preoccupante la perdita di terreno dei salari dei

1. Il presente articolo è stato pubblicato, in una versione più estesa, col titolo "Dove va il sindacato" da *Lo straniero* n.108, giugno 2009. Ringraziamo la direzione de *Lo straniero* per la cortese disponibilità.

lavoratori a tempo indeterminato, garantiti e assicurati, mentre il numero di lavoratori in cassa integrazione torna a salire e cresce il numero dei poveri anche tra i sindacalizzati, è evidente che i veri problemi sociali si manifestano tra i giovani precari, i disoccupati ultracinquantenni, i lavoratori in nero, i lavoratori privi di cittadinanza italiana, in particolare gli irregolari, che sono in nero per forza. I lavoratori più emarginati e sfruttati non si iscrivono né ai sindacati confederali né a quelli particolaristici; non riescono ad aggregarsi in nessuna forma; in molti casi non possono ricorrere al giudice e alle forze dell'ordine perché sono giuridicamente inesistenti; in qualche caso, come nel bracciantato agricolo, ma non solo, sono davvero ridotti in schiavitù e rischiano la vita. Libri come *Uomini e caporali* di Alessandro Leogrande, ricerche come quelle sui percorsi di arrivo delle ragazze importate per prostituirle o delle serve e cameriere dei ristoranti etnici, descrivono un mondo in cui conta solo la forza e la vita non vale molto.

Sui problemi degli immigrati, dei dipendenti precari in subappalto, dei lavoratori finti autonomi, le grandi organizzazioni sindacali esprimono più una posizione culturale che una vera azione di rappresentanza e difesa. Li prendono in carico solo quando e se varcano il confine che li separa dai rappresentati. Quando si arriva ai veri problemi di convivenza o di condizione giuridica, la capacità di pressione e la volontà di impegnarsi delle grandi confederazioni svaniscono. Restano le posizioni ideali, un po' diverse su alcuni temi tra Cgil e Cisl, ma non si manifesta nessuna presa di posizione o pressione vera. Aumentano le differenze, le sfumature. È come se il grande corpo degli iscritti e l'insieme dei dirigenti avessero al loro interno le stesse divisioni della società in generale, gli stessi timori e pregiudizi, le stesse preferenze, e non potessero fare nulla di decisivo senza dividersi.

La forza di mobilitazione e pressione rischia di essere solo apparente. È molto grande, ma non può esprimersi che su temi estremamente generici, quasi sul nulla.

LA GERUSALEMME RIMANDATA

I limiti del sindacalismo sono stati sottolineati, in Italia, naturalmente, proprio da alcuni dei sindacalisti maggiori. Vittorio Foa (*La Gerusalemme rimandata*, sul sindacalismo britannico), Bruno Trentin (*Da sfruttati a produttori*), Bruno Manghi (*Declinare crescendo, Perdere tempo*) hanno sostenuto la intrinseca contraddittorietà, tragicità, si potrebbe dire, dell'azione sindacale, destinata a non raggiungere mai il proprio obiettivo ultimo, la liberazione del lavoro, e perciò a rinnovare mobilitazioni, lotte, trattative, contratti, destinati sempre ad essere erosi dai mutamenti economici e sociali e perciò

> Sui problemi degli immigrati, dei dipendenti precari in subappalto, dei lavoratori finti autonomi, le grandi organizzazioni sindacali esprimono più una posizione culturale che una vera azione di rappresentanza e difesa <

a richiedere nuove mobilitazioni e nuove lotte. Perciò Bruno Trentin, che pensava fosse impossibile alterare a favore del lavoro la distribuzione tra salari e profitti, insisteva sulla necessità di intervenire sulla organizzazione del lavoro, di determinare il mutamento economico anziché subirlo. Perciò sia Foa sia Trentin erano convinti della centralità della mobilitazione, della lotta, in quanto tale; della importanza della solidarietà, della maturità, generate dalla mobilitazione ed unico risultato vero, finché regge.

Non è detto che avessero ragione del tutto. Ambedue erano azionisti, finiti nel partito socialista il primo e in quello comunista il secondo per necessità, e perciò privi della possibilità di dare uno sbocco politico per loro condivisibile al movimento operaio. Il crollo relativo dei salari quando una azione sindacale e politica coerente viene meno, e quando i lavoratori si trovano a competere con chi è totalmente fuori dal sistema dei diritti e non può organizzarsi liberamente, forse dimostra che l'azione sindacale sulla distribuzione influisce e come!

Bruno Manghi parla del sindacato del declino, destinato a conservare più che a migliorare, costretto a *perdere tempo* appunto, perché ha una funzione istituzionale di garanzia, che richiede una attività intermittente in occasioni non sempre prevedibili, per cui bisogna segnare il passo, fare la marcia sul posto, far finta di avere tante cose da fare, per essere pronti al momento opportuno, anche se, nella maggior parte dei casi, il mondo continuerebbe a girare esattamente allo stesso modo anche se non si facesse nulla. La descrizione è indubbiamente realistica. La tragica necessità di ciò che viene descritto è invece assai dubbia. Che accada non c'è dubbio. Che possa continuare ad accadere a lungo senza una crisi, un tracollo o un mutamento, è invece molto dubbio. Si sono accumulati fatti importanti nella società, tra gli iscritti, tra i sindacalisti, nei loro rapporti con le istituzioni, nel loro bagaglio ideale, nei loro fini, che fanno pensare ad un mutamento forse possibile, certo necessario, per evitare il tracollo.

> **Si sono accumulati fatti importanti nella società, tra gli iscritti, tra i sindacalisti, nei loro rapporti con le istituzioni, nel loro bagaglio ideale, nei loro fini, che fanno pensare ad un mutamento forse possibile, certo necessario, per evitare il tracollo** <

COME SONO CAMBIATI I LAVORATORI E GLI ISCRITTI

Si è parlato a lungo di mutamenti del lavoro, di aumento della varietà e della complessità dei lavori, tanto da rinunciare alla possibilità di parlare di lavoro astratto. Era di Fausto Bertinotti la proposta di parlare di una Camera *dei* Lavori, non più *del* Lavoro. Si è ritenuto inevitabile il moltiplicarsi dei contratti per la impossibilità di racchiudere in una sola struttura normativa attività troppo diverse. Si è persino moltiplicato a dismisura il numero dei percorsi scolastici e formativi, tanto da configurare una patologia specifica, per la asserita necessità di adeguarsi alla varietà inusitata dei compiti - si pensi alle centinaia di denominazioni degli istituti secondari e alle migliaia di corsi di

laurea e di master. In effetti i mutamenti sono stati grandissimi, dovuti alle trasformazioni tecniche, alla esportazione in paesi dove il lavoro costa poco delle attività più faticose ed inquinanti. L'Italia però è rimasta un paese industriale, secondo solo alla Germania nel peso percentuale della manifattura, con produzioni dislocate in Europa orientale e in Asia, ma con molte attività, anche tradizionali, mantenute nel nostro paese, a causa dei bassi salari e, insieme, origine della loro riduzione. I mutamenti veri sono stati organizzativi. È diminuita l'occupazione nella grande industria, è cresciuta quella nelle industrie medie, piccole e piccolissime, è aumentato a dismisura il numero dei cottimisti (lavoratori finti autonomi, con partita Iva ma senza capitale e senza un vero mestiere) è aumentato il numero dei precari in tutte le attività impiegate, di ricerca, di servizio. Più che imprese-rete o reti di imprese - che è stata la idealizzazione di ciò che stava accadendo - si sono costituiti sistemi di appalti, subappalti e sub-subappalti in cui non c'è nessun vero calcolo di efficienza complessiva ma semplicemente si scarica verso il basso, sui subfornitori e sui lavoratori non garantiti il costo della variabilità, della flessibilità e gli oneri finanziari, a vantaggio dei gruppi politici o dei potentati economici che decidono i lavori, ne ottengono il finanziamento e controllano l'intermediazione. Il mutamento maggiore avvenuto realmente è però demografico; cioè il forte invecchiamento della popolazione italiana autoctona, dovuto al dimezzamento delle nascite e all'allungamento della vita media, con un aumento massiccio dei pensionati e dei lavoratori vicini all'età di pensione e, negli anni, il dimezzamento delle coorti di lavoratori giovani autoctoni. Ne è derivato un massiccio arrivo di immigrati, giovani, in età di lavoro, che rappresentano, e ancor più rappresenteranno, una parte importante delle forze di lavoro totali. Se ne parla molto a proposito di tenuta del sistema pensionistico ma poco a proposito di natura e retribuzione del lavoro, conflitti di lavoro, sindacati.

È noto che la transizione demografica, il passaggio da un sistema ad alta mortalità ed alta natalità ad uno a bassa mortalità e natalità, produce inizialmente un aumento del rapporto tra popolazione in età di lavoro e popolazione giovane ed anziana, ma poi, irreversibilmente, fino a che le coorti numerose non muoiono, una diminuzione. Troppo pochi lavoratori attivi, troppi vecchi. Sappiamo da uno studio dell'Onu di inizio secolo che l'immigrazione necessaria per mantenere stabile il rapporto sarebbe così alta da risultare insostenibile e che perciò aggiustamenti nell'età di pensionamento diventano inevitabili, e sono infatti avvenuti. Abbiamo constatato negli anni trascorsi dall'inizio del secolo che l'immigrazione che realmente arriva è quella necessaria a mantenere costanti in cifra assoluta le forze di lavoro, con un modesto aumento della

> Abbiamo constatato negli anni trascorsi dall'inizio del secolo che l'immigrazione che realmente arriva è quella necessaria a mantenere costanti in cifra assoluta le forze di lavoro, con un modesto aumento della popolazione residente <

popolazione residente. Perciò una parte crescente dei lavoratori che svolgono i lavori più pesanti nel bracciantato agricolo, nei servizi, nelle costruzioni, nei trasporti, nell'industria, in nero e in regola, non ha la cittadinanza italiana e perciò non vota, non ha la pienezza dei diritti civili, spesso sa poco dei diritti del lavoro, è stretta tra difficoltà e paura, entra necessariamente in modo irregolare ed è sottoposta a forme di regolarizzazione mutevoli e gravose, si iscrive alle organizzazioni sindacali più per avere aiuto nelle pratiche burocratiche che per aderire ad una forza solidale organizzata. Anche se sono regolari non possono rischiare di perdere il posto di lavoro, da cui dipende il permesso di soggiorno e la possibilità stessa di restare regolarmente in Italia.

Sono gli immigrati che consentono di andare avanti a vivere e produrre e a mantenere in equilibrio il sistema pensionistico, ma fa comodo ignorarne l'aumento, di cui si parla solo in termini di rischio per la sicurezza, quando si parla di sostenibilità del sistema sanitario, o di bilancio dell'Inps.

> Sono gli immigrati che consentono di andare avanti a vivere e produrre e a mantenere in equilibrio il sistema pensionistico, ma fa comodo ignorarne l'aumento, di cui si parla solo in termini di rischio per la sicurezza <

Il mutamento che non è proprio avvenuto è l'aumento della varietà e complessità del lavoro. È diminuito il lavoro manuale perché sono cresciuti i servizi e sono aumentate la meccanizzazione nelle costruzioni e l'automazione nell'industria. Sono diminuiti e continuano a diminuire i dipendenti diretti delle grandi aziende - l'operaio massa non c'è più. Ma in centinaia e migliaia di piccole aziende si continuano a fare lavori rischiosi o pesanti, senza nessuna autonomia, senza nessun vero mestiere o qualifica. In certo senso rispetto ai mestieri di un secolo o di mezzo secolo fa si potrebbe dire che i lavori si sono uniformati verso il basso. La stessa pervasività della informatizzazione è un elemento unificante. È aumentata la difficoltà di organizzare i lavoratori perché sono polverizzati, dispersi territorialmente, diversi giuridicamente perché dipendenti di aziende diverse anche se lavorano nello stesso spazio fisico, perché molti sono formalmente imprenditori di se stessi, perché molti sono meteci e non votano, ma non perché sono diversi dal punto di vista della professionalità. La precarietà stessa obbliga alla fungibilità.

Soprattutto è scomparsa la rappresentanza politica del lavoro in quanto tale; è scomparsa ogni prospettiva strategica di liberazione o di miglioramento delle condizioni delle classi lavoratrici. Sembra che quasi tutti abbiano dimenticato che la ricchezza del mondo qualcuno la produce, che l'alta retribuzione del lavoro è la base della ricchezza e della stabilità delle nazioni; che i soldi non aumentano da soli, come la pasta lievitata.

Col crescere delle successive ondate migratorie e il frantumarsi della rappresentanza, il movimento operaio italiano corre il rischio di diventare simile a quello americano, senza la vitalità dell'America, senza che l'Italia sia il centro del mondo. Accanto al residuo delle strutture confederali e dei loro poteri di veto e

di indirizzo, cresce il numero dei lavoratori non rappresentati e delle rappresentanze particolaristiche. Sembra che la vecchia previsione di Vittorio Valletta di 60 anni fa sulla differenza salariale, sui salari bassi rispetto alla Germania, come base della sopravvivenza e dello sviluppo dell'industria in Italia continui a realizzarsi.

COME SONO CAMBIATE LE IDEE

Negli ultimi 20 anni la tesi neolibera è stata di gran lunga dominante.

Non si tratta però della tesi condivisa dalla maggior parte dei sindacalisti, almeno a livello regionale e locale. È stata piuttosto la tesi dominante nell'opinione pubblica e politica e subita di fatto dai sindacalisti, che non hanno voluto o saputo contrapporre nessuna altra tesi generale, con l'eccezione della Fiom e di singoli esponenti della minoranza interna.

Trattative importanti, come quella sul Tfr e sui fondi pensione sono state condotte come se fosse ovvio il vantaggio del privato sul pubblico. E il passaggio dal sistema a ripartizione a quello a contribuzione è avvenuto lasciando quasi del tutto in ombra le conseguenze sociali del possibile basso livello pensionistico per i precari, il tempo necessario a costituire una capitalizzazione e un rendimento sufficienti a pagare senza attingere ai versamenti contributivi dei lavoratori attivi e dando per scontata la loro inadeguatezza. Ma gli argomenti del passaggio alla capitalizzazione non sono mai stati realmente condivisi, almeno dai sindacalisti Cgil, che del resto hanno fieramente avversato la legge Biagi e le misure, del resto assai dubbie, per favorire la flessibilità.

È come se le idee dei sindacalisti fossero ibernate, diventate difficili da esporre senza suscitare sorrisi di compatimento.

Sembra finito lo scambio vitale tra movimento operaio e riflessione critica, che è stato importante, per tutte e due le parti del rapporto tra la fine degli anni '60 e gli anni '80. Non solo sembra lontano il periodo dei Cella, Treu, Manghi, Foa, Trentin, ma sembra bloccato il rapporto alla base tra formazione dei delegati e riflessione politica e critica. C'è stata una chiusura aziendale, burocratica, del sindacato come di tutto. I professori se ne stanno per lo più a difesa dei propri orti e oscillano tra conformismo e commemorazione dei propri padri; i sindacalisti si allineano o difendono le convinzioni di quando erano giovani.

Fanno benissimo a farlo; altrimenti diventerebbero semplici ripetitori del pensiero unico. Ma i mutamenti necessari dello stato sociale, l'apertura, la ricerca attiva dei nuovi possibili associati tra i lavoratori precari, manuali e no, tra i cottimisti, la stessa resistenza alla degenerazione del potere economico in potere politico totalitario, richiederebbero una riflessione nuova,

> Sembra che la vecchia previsione di Vittorio Valletta di 60 anni fa sulla differenza salariale, sui salari bassi rispetto alla Germania, come base della sopravvivenza e dello sviluppo dell'industria in Italia continui a realizzarsi <

originale, fondata sui fatti. I lavoratori e i loro rappresentanti sono stati nel secondo dopoguerra, all'inizio della nostra *belle époque* che purtroppo volge alla fine, un elemento importante della creatività politica e sociale di questo e di altri paesi. Al momento, almeno qui, sembrano colpiti dalla stessa paralisi del pensiero che ha trasformato i professori in statue di cera, se non in cera fusa. I sindacati confederali si sono aziendalizzati; si sono trasformati in emuli o in immagini speculari delle sedi amministrative di cui sono controparti, delle grandi aziende di cui in passato hanno affrontato l'arbitrario potere. Sono diventati una sorta di alone necessario sia delle sedi amministrative, sia dei potentati economici. Sono interni, se non ad una logica aziendale, ad una logica settoriale. Dovremmo tornare alla universalizzazione delle leghe, al coordinamento della organizzazione di difesa di piccoli e piccolissimi luoghi di lavoro, e rischiamo di avere in casa gli iscritti alla Lega, perché il localismo, almeno in immagine, li difende dai pericoli di un mondo minaccioso.

> I sindacati confederali si sono aziendalizzati; si sono trasformati in emuli o in immagini speculari delle sedi amministrative di cui sono controparti, delle grandi aziende di cui in passato hanno affrontato l'arbitrario potere <

COME SONO CAMBIATE LE VITE E LE CARRIERE DEI SINDACALISTI

Chi abbia gli anni per ricordare l'ultimo grande rinnovamento dei sindacati italiani, quello tra la fine degli anni '60 e l'inizio degli anni '80, fatica a considerare i sindacalisti di oggi e quelli di ieri come membri dello stesso gruppo sociale. Non che quelli di ieri fossero perfetti. I gruppi dirigenti erano retti da una forte lealtà interna, si riconoscevano in una storia comune, difficilmente si aprivano a chi di quella storia non era stato parte, magari per ragioni anagrafiche, difficilmente rispettavano le opinioni dei loro compagni di lavoro, che pure avrebbero dovuto rappresentare ma che, magari, non erano compagni di partito. Ma, per scelta e per necessità, la loro lealtà fondamentale era verso i loro compagni di lavoro, verso il basso, non verso l'alto. Non avevano altro potere che la fiducia degli operai; qualche volta neppure quello, se sbagliavano strada. Avevano le stesse retribuzioni dei loro rappresentati. Difficilmente si lasciavano dividere da differenze ideologiche o di organizzazione. Potevano essere rigidamente comunisti o fieramente anticomunisti e mantenere lo stesso l'unità sindacale. Lavoravano in uffici sovraffollati o in stanzette squallide nelle fabbriche.

Oggi i sindacalisti non sono certo dei ricchi. Hanno semplicemente seguito il mutamento delle abitudini, dei redditi, dei modi di vita, del ceto medio. Vivono e si comportano come funzionari di grande azienda, ai vari livelli, o impiegati della pubblica amministrazione. Rispetto alle loro controparti, ai livelli alti, guadagnano molto di meno ma hanno molta più autonomia e possibilità di mutamento di ruolo.

Molti alti dirigenti sindacali hanno continuato la propria carriera

in politica, nella pubblica amministrazione o nella dirigenza aziendale.

Il potere residuo invece è una sorta di potere di veto di ultima istanza, che non basta a difendere i livelli salariali ma può bloccare singole decisioni sgradite. Inoltre resta una amplissima presenza ad infiniti tavoli, residuo della concertazione, e innumerevoli diritti di nomina, dirette e indirette, di rappresentanti in fondazioni, istituzioni, associazioni. Qualche volta sono gli enti locali che si fanno suggerire nomine; qualche volta si tratta di associazioni collaterali delle organizzazioni sindacali. Il sistema italiano non è un vuoto di partecipazione ma la decadenza, la marcescenza, di una partecipazione diffusissima. Uno dei poteri maggiori dei politici - e, in subordine, dei sindacalisti - è la decisione sugli organigrammi, propri e di enti collaterali o partecipati. In assenza di un vero e proprio mandato, alla fine l'unico criterio vincolante per i nominati è l'appartenenza. Può capitare che la rete dei rappresentanti, dei mediatori, diventi indipendente dall'ente che li nomina, che finisca con l'aver un rapporto privilegiato con un'azienda, un potentato economico, una *lobby*. Nel rovesciamento dei rapporti tra economia e politica che è il nodo cruciale della attuale crisi della democrazia, il vero potere di nomina può invertirsi. Possono essere le banche a nominare i sindaci e non i sindaci a nominare propri rappresentanti nelle fondazioni bancarie.

La crisi del terzo settore, distrutto dalla esternalizzazione del pubblico, dalla necessità di competere, di procurarsi fondi, di farsi approvare i progetti, contagia anche i sindacati, che non hanno amato la esternalizzazione, ma, alla fine, hanno dovuto subirla.

Le stesse organizzazioni sindacali subiscono la tendenza alla precarizzazione del lavoro per tutto il settore dei servizi, che è cresciuto di importanza nell'ultimo quarto di secolo.

ALCUNI NODI PRATICI E CULTURALI IRRISOLTI

Ci sono problemi di cui si discuteva un quarto di secolo fa e che sono stati spazzati sotto il tappeto, evaporati culturalmente nel pensiero unico, risolti praticamente da successivi governi di opposto colore ma di pratiche convergenti se non identiche.

Tra i maggiori ci sono il pubblico impiego, le privatizzazioni, le pensioni e il welfare. Si tratta di temi connessi tra loro, lontani da quelli tradizionalmente centrali nell'azione sindacale italiana della distribuzione tra salari e profitti e della organizzazione del lavoro, ma ad essi collegati in una logica di sistema. Se non ci sono un welfare universalistico che protegga la sussistenza e la salute e un sistema pensionistico che consenta una vecchiaia dignitosa, nessun conflitto industriale può impedire lo slittamento verso il basso delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori dipendenti e assimilabili, mentre sono attivi o da

> Il sistema italiano non è un vuoto di partecipazione ma la decadenza, la marcescenza, di una partecipazione diffusissima <

vecchi. Se non c'è una pubblica amministrazione che funzioni, una scuola pubblica, che garantisca il diritto all'istruzione, una gestione pubblica dei monopoli naturali, uno splendore pubblico, che non costringa a prosciugare il reddito per la necessità di fuggire dallo squallore, nessun livello salariale è adeguato. Se la gestione pubblica viene ritenuta generalmente corrotta e inefficiente, prevale la privatizzazione, anche dei monopoli naturali, col risultato di avere il controllo privato, di monopoli o oligopoli privati, dello sviluppo stesso delle città, di quello dei sistemi di comunicazione, delle risorse indispensabili, come l'acqua e l'energia elettrica, con l'aggiunta di un sovrapprezzo di rendita di monopolio, e senza evitare la corruzione.

In Italia è avvenuto proprio questo, per la sconfitta in alcuni campi su cui i problemi erano stati affrontati, come quello del pubblico impiego, e per un offuscamento, una sudditanza culturale di fondo, nel campo delle privatizzazioni.

Ho assistito molto tempo fa a una discussione molto interessante, organizzata da Tonino Lettieri in un albergo in Corso d'Italia, a due passi dalla sede centrale della Cgil. Presiedeva Lettieri, intervenivano Giuliano Amato, che era già stato ministro del Tesoro in un governo Craxi ma non era ancora stato Presidente del Consiglio (cosa che consente di datare grossolanamente l'evento), Bruno Trentin, ancora segretario generale della Cgil, e Cirino Pomicino, Ministro della Funzione pubblica.

Amato cominciò con una appassionata e competente disamina, sull'arco di poco meno di un secolo e mezzo, delle cause profonde della inefficienza della Funzione pubblica, dovuta soprattutto alla necessità di tutti i governi, incluso quello di Benito Mussolini, di comprarsi i pubblici dipendenti, del cui consenso, ai gradi alti, avevano assoluto bisogno. Dal mio punto di vista, nulla da obiettare, salvo il fatto che un ex Ministro del Tesoro forse avrebbe dovuto spiegare perché anche lui non era stato capace di tenere stretti i cordoni della borsa.

Aspettavo quasi con ansia l'intervento di Trentin, che in quanto Segretario generale confederale era il rappresentante degli interessi anche dei pubblici dipendenti. Pensavo che avrebbe accettato il quadro complessivo, ma avrebbe distinto le responsabilità tra dirigenti e diretti, delineato una strategia di difesa degli interessi nel rispetto della efficienza del sistema e della uguaglianza tra lavoratori.

Niente di tutto questo. Lui era uno che faceva sul serio. Parti, senza attenuazioni, a rincarare tutto ciò che aveva sostenuto Amato, attaccando le differenze, i privilegi, le carriere, le intersezioni tra carriere sindacali e dirigenziali. Una competente relazione da severo ministro moralizzatore, non da segretario sindacale. L'intervento era preciso, pieno di dettagli che non ricordo, serio, operativo. Pensai che veramente eravamo ad un punto di svolta e, vicino com'ero ai sindacati dell'industria, ai lavoratori privati,

> Se la gestione pubblica viene ritenuta generalmente corrotta e inefficiente, prevale la privatizzazione, anche dei monopoli naturali, col risultato di avere il controllo privato, di monopoli o oligopoli privati, dello sviluppo stesso delle città <

ne fui lieto, anche se, certo, non si era mai vista una posizione confederale così universalistica e anticorporativa.

Poi intervenne Cirino Pomicino che cominciò: “Eeeh! Non bisogna prenderla così da lontano! Capisco che ci sono dei problemi, ma ... un po' di soldi ci sono; adesso chiudiamo questo contratto e facciamo contenti i lavoratori. Poi, col tempo, vedremo.”

Anche se non capisco molto di politica, capii perfettamente che non ci sarebbe stata nessuna svolta, né piccola né grande. Nessun sindacato può convincere i suoi a rifiutare ciò che il governo vuol dare senza discutere. Soprattutto se le altre confederazioni non hanno la stessa vocazione alla frugalità e al rigore.

Quello che accadde fu che la Cgil - e sulla sua scia anche Cisl e Uil - accentuarono per un po' di anni la verbalità universalistica ed efficientistica, introducendo aumenti legati al merito, che i dirigenti si affrettarono a concedere a tutti in uguale misura, e, soprattutto, a introdurre come scelta positiva, l'affidamento all'esterno, la concorrenza, il mercato. Oggi Brunetta, che un tempo lavorava alla Fondazione Brodolini, è la caricatura di Trentin. Fa per immagine, sui singoli, per situazioni a dir poco dubbie, come quello del pagamento dei giorni di malattia, con improbabili effetti sull'efficienza, ciò che Trentin aveva proposto in grande. Lui però è il Ministro; è tenuto ad avere una funzione di governo, non ha un Cirino Pomicino che lo scavalchi.

Non certo per colpa di Trentin, ma per una deriva culturale dovuta alla vittoria del liberismo e alla sua trasformazione in pensiero unico, cominciò un periodo che dura tuttora in cui se un impiegato pubblico, che magari fa bene il suo lavoro, presta un servizio, quella è spesa corrente ed è male, mentre se lo stesso servizio viene appaltato a una cooperativa, a una associazione, o affidata ad un precario, che il più delle volte è molto meno competente, quello è un investimento ed è bene. Il pubblico dipendente, che non può essere licenziato, intanto continua ad essere spesa corrente, viene formato, con ripetuti progetti a tempo, che sono investimento e sono bene, a diventare un funzionario che controlla, promuove, indirizza. Non sempre ci riesce, anche perché, tra reti clientelari e complessità normative, scegliere e controllare chi deve fare il servizio e rimediare alle eventuali carenze può essere molto difficile. Così può capitare che la città più industriale d'Italia non calcoli, e perciò non conosca e non pubblichi, per vari anni, i dati degli avviamenti al lavoro, perché le segnalazioni di assunzione che devono essere comunicati ai Centri per l'impiego per legge, prima elaborati all'interno (spesa corrente, che è male) sono stati affidati per l'elaborazione all'esterno (investimento, che è bene) ad un'azienda che ha impiegato anni a far funzionare il programma.

> Oggi Brunetta, che un tempo lavorava alla Fondazione Brodolini, è la caricatura di Trentin. Fa per immagine, sui singoli, per situazioni a dir poco dubbie, come quello del pagamento dei giorni di malattia, con improbabili effetti sull'efficienza, ciò che Trentin aveva proposto in grande <

Così è capitato che ci siano più di duecento denominazioni di tipi di scuola secondaria di secondo livello, che i singoli istituti si facciano concorrenza, anche se a pagare gli stipendi è sempre il Ministero e se l'offerta formativa è determinata dalle competenze degli insegnanti di ruolo, che non possono essere spostati se non per propria richiesta o crollo delle iscrizioni e impossibilità di formare la classe. Perciò gli istituti lavorano sull'immagine e spendono più in pubblicità che in progetti formativi aggiuntivi.

Il sistema politico italiano, e i sindacati nel sistema, non sono riusciti a trovare la strada giusta tra il *Kombinat* e la polverizzazione; tra il piano quinquennale e il dominio delle aziende private che controllano loro le strade, le case, i rifiuti, e ci diventano ricche. Si sente parlare di concorrenza per le autostrade, il cui pagamento è un balzello obbligatorio, che nessuno riesce a subordinare almeno ad una decente manutenzione, per le ferrovie, per l'acqua, che è la cosa più atroce di tutte.

Per le pensioni, per cui la resistenza sindacale è stata efficace, resta, nella pubblica opinione e nei media, una sorta di grande menzogna che nessuno ha ritenuto di correggere completamente quando è stata travolta dai fatti, almeno in parte: la insostenibilità del sistema pensionistico italiano. È vero che il sistema pensionistico italiano, come si era configurato all'inizio degli anni '80, era insostenibile. Ma le pensioni del pubblico impiego sono state più o meno adeguate a quelle private; la riforma Amato ha modificato profondamente la struttura del sistema; il mutamento del modo di calcolare le pensioni, a contribuzione e non a ripartizione, abbassa notevolmente i livelli. E i fondi pensione non sono come la pasta lievitata, che cresce per sua natura. Intanto costano perché chi li gestisce ci vuole guadagnare e poi possono fallire, come sono clamorosamente falliti nell'ultimo anno. Gli immigrati ci sono e contribuiscono. Insomma il problema è il basso reddito dei pensionati oggi e quello ancora più basso dei pensionati futuri, non la tenuta dell'Inps. Ma questo lo scrive qualche grande sociologo, come Luciano Gallino, ma è quasi una voce isolata. Cazzola, già segretario confederale Cgil, poi passato a Forza Italia, Ichino, professore da sempre vicino alla CdL di Milano e poi parlamentare Pd, da opposte parti politiche, continuano con le idee che si sono fatti 28 anni fa. E la resistenza sindacale sembra non un atto dovuto, utile in generale oltre che agli iscritti, ma una corsa allo sfascio.

LE PROSPETTIVE E LE RISORSE

Non c'è motivo di pensare che le stesse forze sociali e la stessa cultura che hanno prodotto la situazione attuale, improvvisamente la rovescino. I cosiddetti partiti politici sono

> Il sistema politico italiano, e i sindacati nel sistema, non sono riusciti a trovare la strada giusta tra il *Kombinat* e la polverizzazione; tra il piano quinquennale e il dominio delle aziende private che controllano loro le strade, le case, i rifiuti, e ci diventano ricche <

quello che sono; i potentati economici comandano anche la politica, più del passato, nel senso che la dirigono di fatto, amministrano direttamente, senza la mediazione di idee, opinioni, conflitti. I sindacati reggono a difesa degli interessi dei propri iscritti più stabili, che qualche volta pensano di essere minacciati dai lavoratori nuovi, immigrati, non nati qui, magari di un'altra religione, magari segnati da poco meno di mezzo secolo di dittatura comunista e si chiudono a destra. In passato i sindacalisti e i politici sono stati parte di uno straordinario processo di inclusione, malgrado la guerra fredda e la impossibilità di diventare maggioranza per il veto americano. Ma il bagaglio ideale, la forza organizzativa, la crescita economica, la stessa vitalità sociale erano molto maggiori.

La stessa crisi finanziaria ed economica mondiale potrebbe non comunicare altro se non che Cirio, Parmalat e il resto (le piramidi albanesi, per esempio) non erano una nostra particolare perversione adriatica e provinciale ma solo l'emersione anticipata di una enorme corruzione planetaria. Parmalat, che era, ed è una grande azienda, aveva un buco di 12 miliardi di euro. Madoff, da solo, ha un buco di 50 miliardi di dollari. La somma degli altri è incalcolabile. Se tutto è truffa, non resta che rassegnarsi.

Ma la crisi non è solo corruzione. È anche un aggregato di problemi sociali, la comunicazione diretta, a tutti, uno per uno, che privato non sempre è bello, che l'equilibrio è un caso, che le mani dovrebbero essere visibili e controllate, che c'è bisogno di aggregazioni politiche grandi (come l'Unione Europea) perché le decisioni prese democraticamente non vengano travolte dagli atti di finanziari sconosciuti.

Ci saranno molti lavoratori giovani precari, stranieri e non, lavoratori alle soglie della pensione, professori allarmati, studenti disorientati, alla disperata ricerca di un punto di aggregazione. I dirigenti sindacali dovrebbero aprire le porte. Non lo faranno subito, non lo hanno fatto subito neanche negli anni '50 e alla fine degli anni '60, ma se saranno scavalcati, lo faranno. Ci vorranno idee nuove, che al momento non si vedono. Ma le idee sono di tutti, non dei segretari generali. Non necessariamente seguiranno sentieri noti. Potranno partire dalla difesa del territorio e dall'ecologia, o dai diritti umani e dalla politica estera, anziché dalla difesa del lavoro. Ma alla fine toccheranno per forza anche il terreno specificamente sindacale del che cosa produrre e come produrlo. Toccheranno per forza il cardine dell'azione sindacale: *il lavoro non è una merce*.

Non è una merce mai, quale che sia il colore della pelle, la religione, il luogo di nascita, la cultura, del lavoratore. Ci sono schiavi nelle campagne e nelle città italiane. Bisogna liberarli; ed è possibile farlo se ci svegliamo dal sonno degli ultimi trent'anni. Non avremo vita facile; neanche quelli che hanno la vita davanti. Ma almeno sarà una vita.

> Ci saranno molti lavoratori giovani precari, stranieri e non, lavoratori alle soglie della pensione, professori allarmati, studenti disorientati, alla disperata ricerca di un punto di aggregazione. I dirigenti sindacali dovrebbero aprire le porte <

LA GRANDE TRASFORMAZIONE

KARL POLANYI (1974), TORINO, EINAUDI, ED. OR. 1944

La grande trasformazione colpisce per quanto - parafrasando Orazio - parli di noi, dei cittadini di un'Europa immersa nella crisi (finanziaria, globale, di civiltà, di valori), spaventati e incerti di fronte al futuro che ci aspetta.

Polanyi infatti si sforza di cercare il senso degli eventi storici e dei rivolgimenti economici che originarono dalla grande crisi economica e finanziaria del 1929, analizzando il cambiamento della coscienza collettiva e i comportamenti di una popolazione o di un gruppo sociale. Economia e antropologia, comparazioni storiche e analisi sociologiche, psicologia delle masse, vengono utilizzate in un lavoro di grande rigore intellettuale e metodologico, animato però dalla forza di una domanda che risuona in ogni pagina del libro, e che ci coinvolge ancora oggi direttamente: come è possibile, come è stato possibile?

Come è stato possibile il crollo generale dell'economia e dello stato liberale? Come è stato possibile l'avvento del fascismo e qual è la sua essenza? Come è possibile non capire che uomo e ambiente (lavoro e terra) non si possono considerare semplici merci disponibili sul mercato senza intaccare la sostanza naturale e umana della società? Come è possibile risolvere il conflitto fra società e mercato, fra economia e politica ("valore e potere" nell'espressione dell'autore) preservando libertà individuale e democrazia politica? Infine, come è possibile misurarsi con il tema della libertà in una società complessa, muovendo dal fallimento della civiltà liberale e senza cadere in degenerazioni totalitarie?

Nelle prime tre righe viene dichiarato il piano dell'opera: "La civiltà del diciannovesimo secolo è crollata. Questo libro si occupa delle origini politiche ed economiche di questo avvenimento oltre che della grande trasformazione che l'ha seguito." (p. 5).

Secondo Polanyi la civiltà del diciannovesimo secolo si reggeva su quattro istituzioni: "La prima era il sistema dell'equilibrio del potere che per un secolo impedì guerre lunghe e devastatrici fra le grandi potenze. La seconda era la base aurea internazionale, che simboleggiava una organizzazione unica della economia mondiale. La terza era il mercato autoregolatesi che produceva un benessere economico senza precedenti. La quarta era lo stato

liberale.” (*ibidem*). La caduta della base aurea internazionale, fu per Polanyi l’evento decisivo per il crollo definitivo della economia e di tutto ciò che restava delle istituzioni liberali, ma la fonte e la matrice del sistema, quello che diede origine a una specifica civiltà era in realtà il mercato autoregolato. “La base aurea era solo un tentativo di estendere il sistema del mercato interno al campo internazionale. ... La chiave del sistema istituzionale del diciannovesimo secolo si trovava nelle leggi che governavano l’economia di mercato” (*ibidem*).

La grande trasformazione a cui si riferisce Polanyi è quella di cui furono oggetto le istituzioni liberali, *in primis* gli stati nazionali e il sistema finanziario, negli anni trenta del XX secolo, ritenuta dall’autore al contempo una concausa ed una reazione rispetto alla crisi del liberalismo economico, affermatosi come dottrina economica generale nel corso del XIX secolo.

Polanyi individua le origini profonde della “crisi” e poi del crollo generale della civiltà liberale, nella contraddizione insanabile tra la sostanza naturale della società e l’utopia di un mercato che si autoregola e si afferma come principio ordinatore della società, trasformandola in una società di mercato.

“La nostra tesi - scrive Polanyi - è che ... un’istituzione del genere [il mercato autoregolantesi] non poteva esistere per un certo periodo di tempo senza annullare la sostanza umana e naturale della società, essa avrebbe distrutto l’uomo fisicamente e avrebbe trasformato il suo ambiente in un deserto. Era inevitabile che la società prendesse delle misure per difendersi, ma qualunque misura avesse preso, essa ostacolava l’autoregolazione del mercato...” (p. 6).

Nella storia umana l’economia di mercato è una particolare eccezione. “Identificare l’economia con il mercato - dice Polanyi - è un grave errore degli economisti liberali”.

L’idea di Polanyi è che l’economia sia il frutto di relazioni sociali e che il processo economico sia completamente immerso e non separabile dal sistema sociale. In particolare “La separazione istituzionale della politica dall’economia implicava una negazione della validità della sfera politica” (p.317). Dalla crisi dell’economia di mercato e dal crollo delle istituzioni politiche liberali trovò spazio e si affermò il fascismo, e anche su questo Polanyi offre spunti interessanti a noi contemporanei: “un paese che si avvicinava al fascismo mostrava dei sintomi tra i quali non era necessaria l’esistenza di un vero e proprio movimento fascista” (p. 298).

L’ultimo capitolo dell’opera è dedicato alla questione della libertà in una società complessa. Segnalo il tema a noi tutti caro del rapporto fra economia e politica (valore e potere) considerati da Polanyi aspetti inscindibili della realtà, relativamente ai

quali nessun individuo ha la possibilità (libertà) della non partecipazione. Qualunque convinzione, anche quella di non aver convinzioni politiche, partecipa a legittimare un assetto di potere, e qualunque desiderio o aspirazione su come soddisfare una necessità o bisogno partecipa a determinare il valore economico.

Polanyi scrive il suo libro proprio negli anni della seconda guerra e forse questo essere immerso nella tragedia spiega l'urgenza morale che muove l'autore e che orienta la sua ricerca non solo verso semplici analisi, ma anche nella direzione di nuove soluzioni possibili.

Il rapporto tra mass-media e immigrati, ovvero tra informazione e rappresentazione del fenomeno migratorio, oggi rappresenta forse il più fertile terreno della costruzione dell'opinione pubblica italiana. Accusato spesso di provincialismo - paradigma che, sotto la denominazione appena velata della "territorialità", porta la politica nazionale a proporre solo discorsi territorializzati, spezzettati - il giornalismo italiano, di fronte all'arrivo degli immigrati, ha manifestato tutti i limiti di un sistema di rappresentazione e riconoscimento nel quale le garanzie costituzionali di pluralismo devono vedersela con la capacità manipolatoria dei mediatori, dei giornalisti, degli editori. Ne risulta una situazione di paura generalizzata, dove l'immigrazione viene dipinta nel più scorretto dei modi, con la finalità, ormai evidente, di raccogliere consensi politici indotti. La nobile terna informazione, educazione e intrattenimento, da sempre al centro del ruolo dei media all'interno della società, ha assunto in Italia una conformazione davvero particolare, soprattutto sui temi dell'immigrazione. Se l'informazione è dominata dalla diffusione massiccia di soli fatti di cronaca nera, l'educazione e il divertimento della popolazione italiana attraverso i mezzi di informazione di massa attingono invece al più atavico repertorio del folklorismo banalizzante, trovando nel programma televisivo "Alle falde del Kilimangiaro" di Licia Colò, appunto l'apogeo dell'intercultura all'amatriciana.

Quanti giornali/televisioni italiani di grande distribuzione producono articoli e servizi rivolti agli immigrati? La domanda è retorica e l'ovvia risposta è "pochi". Invece non mancano i casi di eccellenza, dove l'informazione sull'immigrazione ha sfiorato l'assurdo. Col titolo "*Sono di sinistra, ma ormai mi sento razzista*", Repubblica pubblicò nel 2005 la lettera di un lettore romano che dipingeva gli immigrati d'origine romena come fonte di tutta la sporcizia e microcriminalità della capitale. Il tenore della lettera, di bassissimo e vile rilievo culturale, era in realtà l'inno a una italianità della delusione. Accusati di scippi e di inciviltà, gli immigrati descritti dal lettore incavolato sembravano venir dall'oltretomba per disturbare la quiete della città legendaria. L'allora direttore di Repubblica, interpellato da

centinaia di mail di protesta dai lettori, rispondendo sulle ragioni della pubblicazione della lettera, invece di calmare gli animi, ha portato più acqua al mulino degli arrabbiati, perché anche lui ha esternato posizioni, vedute e considerazioni sull'immigrazione che sembravano confermare le tesi criminologiche del suo lettore.

Del resto, sono i giornali e le televisioni italiane che hanno da sempre generalizzato interpretazioni di fatti magari isolati, producendo determinate equazioni, con l'accostamento dei temi immigrazione e criminalità. Ancor prima ci sono stati altri binomi interessanti, veicolati a mezzo stampa: immigrazione e invasione, coppia corroborata dalla celebre nave Vlora approdata a Bari nell'estate del '91 con a bordo circa 21.000 cittadini albanesi. Allora si saldò il concetto dello sbarco, dei gommoni e degli scafisti, contro i quali si è invocata perfino qualche "cannonata". Sulla scorta della coppia "immigrazione e invasione", nascono e si rafforzano i concetti di tolleranza, quindi tolleranza-zero, mentre dal più profondo del paese si è fatta avanti la tesi dell'accoglienza, che poi ha ceduto il posto al più esigente termine di integrazione. Concetti e preconcetti, giudizi e pregiudizi, ecco di cosa i media inondano la società, creando le condizioni per un sempre più normale utilizzo del linguaggio razzista.

Certo, quando il senegalese Cheik Sarr di 27 anni annegò dopo aver salvato la vita di un turista nelle acque di Donoratico, il fatto assunse un significato particolare anche nei giornali, dove si poteva finalmente vedere che gli immigrati amano la vita degli altri, tanto da poter perder la propria per salvare l'altra. Lo stesso copione si è ripetuto nell'Argentario, dove la clandestina e colf di una famiglia italiana Iris Noelia Palacios Cruz di 27 anni, d'origine honduregna, ha sacrificato la vita, dopo aver salvato la bambina italiana che stava annegando.

A parte questi casi estremi, vissuti drammaticamente dai protagonisti, l'immigrazione nei giornali italiani ha continuato a vedersi affiancare concetti logori, impregnati di allarmismo ingiustificato, in un crescendo che si è poi tradotto, a distanza di circa venti anni, in un micidiale cocktail politico di cui l'estrema destra dimostra di sapere utilizzare il succo.

Se il giornalismo è lo specchio della società, ebbene da quanto si scrive sull'immigrazione, emerge una immagine distorta dell'Italia, in un complesso quadro di menzogna, dove il cittadino italiano, nativo o immigrato, perde la dimensione della sua reale condizione, e prende per buona la tesi che gli viene via via raccontata. Di fronte a questa realtà, non poteva che emergere una reazione culturale degli immigrati, espressa a voce in situazioni di prossimità, o a mezzo stampa per chi

ne ha i mezzi. Da qui alcune considerazioni sul giornalismo interculturale nascente.

Nel 2002 un imprenditore romano, Gianluca Luciano, lancia “Stranieri in Italia S.r.l”, per produrre un sito internet detto *stranieriinitalia.it*. L’obiettivo è informare gli immigrati su cosa sta accadendo nei loro paesi d’origine e in Italia, attraverso la produzione di articoli in lingua, con informazioni di servizio e di cultura. Dal sito internet, si sono sviluppate finora sedici testate giornalistiche, scritte in francese, inglese, spagnolo, rumeno, arabo e altre lingue ancora. Prosperosa, la “Stranieri in Italia” è diventata persino una società internazionale, con sedi in Francia, in Inghilterra e in Spagna.

Analogamente, molte testate sono state create da immigrati, decisi a far sentire la loro voce in un panorama di racconto dove venivano dipinti malamente. Per questo in tutta Italia, a partire dagli anni 2000, è partita una crociata semiologica, dove i giornalisti e intellettuali immigrati cercano di rispondere alle lacune del giornalismo peninsulare. Testate in lingua o spesso scritte in italiano, dove gli immigrati propongono la loro versione dei fatti e della vita. Testate deboli economicamente, che spesso nascono e muoiono nell’arco di un anno, o che trovano in Internet il loro luogo ideale perché meno costoso e raggiungibile ovunque nel mondo.

Tra le regioni italiane, il territorio emiliano-romagnolo sembra più fertile, con una decina di testate interculturali, lanciate spesso attraverso finanziamenti di enti locali, inizialmente con il carattere di informazione sui servizi ma in seguito anche di tipo più informativo-critico. La tenuta di tali testate è apprezzabile: recentemente si sono federate - grazie al supporto dell’Ong Cospe - dando vita alla rete Mier-Media interculturali Emilia-Romagna.

Grazie ad esperienze come queste, sono numerosi gli immigrati che intravedono la possibilità di esercitare la funzione di giornalista in Italia e proprio un mese fa, è nato all’interno della Federazione nazionale della stampa il Gruppo di specializzazione Ansi (Associazione Nazionale Stampa Interculturale), per supportare i giornalisti immigrati verso un migliore inserimento nel campo dei media italiani. Qui si trova un motivo di speranza per una possibile riconciliazione tra immigrazione e giornalismo, che al momento sembra purtroppo lontana.

IL CINEMA È UN EMIGRANTE

Cinema ed emigrazione, un compito apparentemente facile: la mente infatti, che per istinto imbocca la via più economica, pensa subito ai film che hanno per oggetto l'emigrazione. Sono tanti dall'origine del cinema ad oggi, molti di qualità o comunque interessanti e degni di nota. Il primo che mi salta agli occhi è *Nuovomondo* di Emanuele Crialese, presentato a Venezia nel 2006 con anche il titolo per l'esportazione di *Golden door. La porta d'oro* è Ellis Island, al largo di New York, il "centro di prima accoglienza" per immigrati detta "l'isola delle lacrime", dalla quale, fra la fine dell'800 e l'inizio del '900, passarono dolorosamente tre milioni di italiani.

Subito dopo mi sale dalla memoria *Lamerica*, girato da Gianni Amelio nel 1994 collegando con intelligenza narrativa l'emigrazione degli albanesi verso l'Italia, illusoria America propinata dai nostri canali televisivi, con l'emigrazione di un secolo prima degli italiani verso gli Stati Uniti.

Ma non sarà più corretto cominciare dalla constatazione che il cinema ha sempre avuto un profondo interesse per l'emigrazione anche perché esso stesso è un emigrante, realizzato in larga misura da emigranti? Vediamo meglio.

Nata a Parigi nel 1895, la meravigliosa tecnica sbarca subito negli Usa e, ancora sulla scia della corsa all'ovest, si insedia nei sobborghi di Los Angeles, attorno al 1907, perché la California offre un clima mite, gran varietà di paesaggi e la vicinanza con il Messico, dove rifugiarsi all'occorrenza (i cineasti sono perseguiti legalmente dal monopolio dei brevetti sulle attrezzature cinematografiche). Sorge così Hollywood divenendo, fra il 1914 e il 1920, la più grande industria cinematografica mondiale.

Allo sviluppo di tale industria danno un fondamentale contributo emigranti provenienti da ogni parte d'Europa e, ovviamente, anche dall'Italia. Ricordiamo il grande Frank Capra, siciliano, nato nel 1897 ed emigrato con la famiglia quando era ancora bambino. Esordisce come regista nel 1926 e ci darà alcune opere indimenticabili come *L'amaro tè del generale Yen* (1933); *Accadde una notte*, l'anno successivo; *È arrivata la felicità* (1936); *L'eterna illusione* (1938); fino allo spassoso *Arsenico e vecchi merletti* (1944) e tante altre memorabili opere.

Non possiamo tacere del suo quasi coetaneo (era nato lo stesso anno del cinema) Rodolfo Pietro Filiberto Guglielmi, emigrato diciottenne da Taranto e divenuto il leggendario Rudolph Valentino, interprete di film hollywoodiani mitici, fra i quali *Il figlio dello sceicco*, ultima sua interpretazione prima della morte prematura.

Ma andiamo con ordine. Vediamo per primi coloro che, come Capra, sono arrivati in America bambini con la famiglia e fra questi dobbiamo subito citare Elia Kazan (Elias Kazanjoglou), armeno, nato a Istanbul nel 1909 è arrivato negli Stati Uniti a quattro anni. Del celebre autore di *Fronte del porto* (1954) e di tanti altri film famosi si deve sottolineare *America America (Il ribelle dell'Anatolia)*, girato nel 1963, perché è l'avventurosa storia di come arrivò negli States lo zio del regista, il primo della famiglia a raggiungere la Terra promessa.

Passando ai cineasti, attratti dal nascente mito americano, che già adulti tentano l'avventura oltre Atlantico, scegliamo due giganti, Charles Spencer Chaplin e Erich Von Stroheim. Il primo, inglese e figlio d'arte, arriva a Hollywood nel 1911 per intraprendere, a partire dal 1913, una carriera cinematografica che lo rivelerà come uno dei geni del '900. È interessante notare che una delle sue *short* più famose è *Charlot emigrante* (1917), dove con umorismo amaro narra la vicenda sua e di una fanciulla che arrivano in America dopo una durissima traversata atlantica.

Il secondo, viennese e millantatore di nobili origini (quel *von* davanti al cognome era una sua fantasia), emigra negli Usa nel 1909 e si impone, dopo lungo apprendistato, come un mito del cinema muto con *Femmine Folli* (1926) e con altri costosissimi film, fra i quali *Greed* (1924). Ha anche una straordinaria fortuna come attore. Fra le sue interpretazioni dobbiamo citare quella in *Viale del tramonto* (1950), film girato da un altro grande emigrato, Billy Wilder.

Un caso singolare è quello di Michael Curtiz, nato a Budapest nel 1886, cineasta apprezzato in patria, in Austria e in Germania, arrivato a Hollywood nel 1926. Dopo aver girato, fra gli altri, fra il 1935 e il 1940, una fortunatissima serie di film d'avventura, fra i quali *La leggenda di Robin Hood*, realizza quel *Casablanca*, con Humphrey Bogart, che è uno dei più considerati film di culto.

Altra categoria ancora sono i registi che scelgono l'America per il clima instaurato dal New Deal di Roosevelt, come l'austriaco Fred Zinnemann, autore dell'indimenticabile *Mezzogiorno di fuoco* (1952), o per sfuggire al nazismo. Qui si aprirebbe un capitolo sterminato, ma noi ci limitiamo a ricordare Fritz Lang, fra i massimi protagonisti dell'espressionismo tedesco, fuggito a Parigi nel 1933 e poi a Hollywood, dove ebbe una lunga e

fortunata carriera, e il già citato Billy Wilder, viennese d'origine, giunto in America nel 1935, dove realizzò numerosissimi film cari alla nostra memoria, dei quali tutti conoscono *A qualcuno piace caldo*, interpretato da una splendida Marilyn Monroe.

A proposito di attrici, come tacere che due delle più grandi stelle del firmamento hollywoodiano erano europee. Parliamo della svedese Greta Garbo (Gustafsson) e della tedesca Marlene Dietrich (Maria Magdalena von Losch), la mitica Lola de *L'angelo azzurro*.

A questo punto, conviene avvertire che abbiamo soltanto accennato al fenomeno e fatto intravedere la punta dell'iceberg che, seguendo una bella iniziativa della Biennale di Venezia, potremmo chiamare *Vienna Berlino Hollywood*. Non solo, ma non abbiamo accennato al fenomeno inverso, cioè al ritorno in Europa dei cineasti americani d'adozione, Chaplin, per esempio, che negli anni '50 si rifugia in Svizzera per sfuggire al maccartismo imperante negli Usa; agli americani come Joseph Losey, che lascia il suo paese per lo stesso motivo di Chaplin e, prima di stabilirsi in Gran Bretagna, gira un film in Italia; all'americanissimo Stanley Kubrick che, nauseato *dall'american way of life* si stabilisce nella solitudine della campagna inglese. Ma questa è un'altra storia ancora; ciò che spero di aver fatto intuire ai lettori è che l'emigrazione, in senso storico e nei suoi problemi attuali, viene raccontata dal cinema in modo così pertinente perché essa è parte costitutiva della storia della settima arte.

Saper cogliere la luce anche in ciò che sembra oscuro; ricominciare a coltivare indignazione e rabbia quando qualcosa ci offende; riscoprire l'utopia, la voglia di immaginare un futuro diverso e migliore. Tre scrittori. Tre romanzi sul lavoro. Tre idee "politiche" fondamentali.

Tra le sensazioni più vivide che Émile Zola ha impresso in "*Germinale*" - narrando le vicende nella miniera del Voreux - c'è la lucentezza, la statura spirituale che quelle figure di donne e di uomini, laceri, sporchi, abbruttiti dalla fatica, resi cupi da una vita desolata assumono agli occhi di chi legge. Il miracolo avviene grazie alla trasfigurazione poetica compiuta dall'autore. Incontrandosi con la realtà l'arte ha innalzato a piena dignità gli esseri umani più oscuri e invisibili che mai si sia potuto immaginare. La "luce" di Zola dilaga nelle gallerie e nei cunicoli, invade le misere abitazioni, le abitudini di quegli operai sublimi da un lato ma resi quasi animaleschi dalle brutali condizioni di vita e di lavoro. Grazie al linguaggio ogni cosa si fa sfolgorante. La miniera diventa luminosa! È una lezione indimenticabile, da riscoprire da parte degli scrittori non ancora omologati al pensiero unico. Dobbiamo - oggi come allora - raccontare il lavoro delle badanti, l'alienazione dei ragazzi nei *call-center* e i migranti che raccolgono arance o pomodori per 8 cent al kg, quelli che naufragano con le carrette del mare, chi rischia la vita sulle impalcature, i fonditori e quelli delle acciaierie, i reduci della catena di montaggio, i nuovi operai ghermiti nella morsa delle nuove invisibili "catene" informatiche. Sono loro che creano la ricchezza. E sono pieni di luce. Bisogna narrare, frugare, illuminare le zone grigie, gli anfratti oscuri della vita collettiva. Si coglierà così il senso anche letterario e creativo del nostro principio costituzionale: "L'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro".

"*The Grapes of Wrath*", gli acini dell'ira. J. Steinbeck scrisse "*Furore*" sulla scia della Grande depressione. Tempi di migrazioni. Partivano dall'Oklahoma. L'arteria 66, il grande itinerario dei popoli nomadi. Si dirigevano verso la terra promessa: California, frutti maturi, abbondanza e lavoro per tutti. Ma si trattava di un mito menzognero. Appena messo piede in California, infatti,

erano in balia della polizia e dei caporali. Venivano scritturati giornalmente per pochi centesimi di dollaro all'ora, a servizio dei latifondisti. O scacciati. È un manuale di anatomia dello sfruttamento agrario. Compreso e scritto da un pensatore borghese. Niente di sovversivo, solo tremendamente attuale. Il messaggio del libro sta a cavallo tra il contenuto e la forma. Il "furore" salta di qualità quando l'"lo" si trasforma in "Noi". Steinbeck introduce un espediente stilistico che dà forma espressiva alla metamorfosi dall'individuo alla collettività. C'è un'alternanza di capitoli in cui i personaggi che parlano sono ora i soggetti protagonisti della saga familiare, ora individui qualunque, esseri brulicanti e anonimi che condividono con tutti gli altri l'infernale epopea. Come ogni volta che il contenuto s'incarna nelle strutture narrative la letteratura tocca un vertice. È compito degli scrittori contemporanei sul solco di quei maestri ideare storie, certo, ma anche forgiare nuovi stili per raccontarle, affinché nemmeno un chicco di furore vada disperso. Va ripensato un sistema sociale, all'apparenza liberale, che tuttavia rende gli esseri umani schiavi in tante nuove forme. Altrimenti anche i narratori rischiano di essere asserviti ai miti del successo, al denaro, e di estinguersi nella loro funzione di anima critica della società.

"Noi siamo socialisti, cioè nemici di una società che considera l'uomo come un semplice strumento per arricchirsi. Siamo contro il feroce cinismo, contrario ai principi dell'umanità, che tende a stritolare l'uomo per amore del denaro". Gorkij scrisse *"La madre"* nel 1907. Vi si ravvisano gli slanci tipici del socialismo rivoluzionario delle origini, molta ingenuità, tanto fuoco. "Per noi non esistono nazioni né razze! Lottiamo per un mondo in cui tutti gli uomini saranno parimenti liberi e uguali!". Oggi sappiamo quali abissi sarebbero seguiti. Gli orrori del '900. Dalle tragedie delle due guerre mondiali fino agli odierni profeti della globalizzazione avida e affaristica. *La madre* è per carattere lamentosa, eternamente sconfitta; ma prende forza pian piano, affronta e supera la paura di vivere e l'ignoranza. È una donna che esce dall'atteggiamento compassionevole, ha sempre più fiducia nel figlio e nei suoi compagni: sono giovani sorridenti, sicuri; la forza delle loro idee smuoverà le montagne. La madre capisce che la povera casa nel sobborgo operaio, la fabbrica cupa e ostile, gli uomini che vi si aggirano frettolosi come scarafaggi atterriti non rappresentano una realtà eterna. La vita si può trasformare. I giovani intonavano - a volte - una canzone misteriosa: in essa "non c'erano le tristi riflessioni di un'anima offesa, né i gemiti di un'anima oppressa dalla miseria. Non c'era un sentimento cieco di rancore. In questa canzone non c'era nulla del vecchio mondo di schiavi". La cantavano

più piano delle altre ma risuonava più forte di tutte; svegliava nel cuore il presentimento di un futuro che la mente non riusciva ad abbracciare. Una poetica di misteriosa bellezza dà forma alla realtà, che si definisce così per ciò che *non* è e che *non* dice, consentendo a ciascuno di riconoscere e cantare la propria canzone. I grandi eventi sono anche piccoli; ma piccole situazioni possono dilatarsi ad abbracciare l'universo.

Luce. Rabbia. Idee collettive. Utopia. Non ci sono soluzioni facili oggi, in tempi di crisi globali. Ma agli interrogativi sociali, ai vuoti della politica, alle angosce del mondo del lavoro sempre più indecifrabile e pericolante la letteratura ci invita a rispondere con *speranza nel futuro*. Consapevoli che la realtà non è qualcosa che si è costretti solo a subire ma che si può anche ricominciare a progettare.

PER NON DIMENTICARE LISBONA

È trascorso appena un decennio da quando l'Unione Europea ha lanciato la strategia di Lisbona, eppure sembrano passati dieci secoli. Nel marzo del 2000, durante il Consiglio dei capi di Stato e di governo dei quindici Paesi che allora facevano parte dell'Unione Europea, fu, infatti, immaginata una nuova visione del continente sulle sponde del Tago. L'obiettivo, come noto, era quello di rendere l'economia comunitaria la più competitiva al mondo, basandosi su tre pilastri: economico, sociale e ambientale. Il primo puntava sulla società dell'informazione e sulla ricerca e sviluppo, il secondo sulla creazione di maggiori e nuovi posti di lavoro e sulla lotta all'esclusione sociale, mentre il terzo pilastro - aggiunto l'anno dopo al termine del Consiglio europeo di Goteborg - sulle nuove fonti di energia e sulla riduzione dell'inquinamento. Non si può comprendere la portata della strategia di Lisbona senza considerare che cosa fosse l'Unione Europea che si affacciava allora nel XXI secolo. Gli Stati membri erano solo quindici e l'asse geografico era saldamente a ovest, perché l'ex cortina di ferro, per quanto caduta nel 1989, ancora separava i Paesi aderenti all'Ue da quelli che non ne facevano parte. Monete come la lira, il marco o il franco erano allora di uso corrente e, anche se l'avvento dell'euro era vicino, appariva difficile immaginare che un giorno a Bruxelles, ad Atene e a Helsinki si sarebbe utilizzata la stessa valuta. La Cina non faceva ancora paura - nonostante la sua economia avesse già iniziato a correre - e complessivamente l'economia dei Bric (Brasile, Russia, India e Cina) produceva nel 2000 soltanto il 13% della ricchezza generata dai sei maggiori Paesi industrializzati (nel 2016 si stima che tale percentuale salirà al 32%). La società dell'informazione muoveva i primi passi, ma si era già in piena ubriacatura da *New Economy*: a marzo del 2000, proprio mentre si svolgeva il Consiglio europeo, l'indice Nasdaq segnava a Wall Street valori record. Oggi si può sorridere pensando che allora una società come Tiscali aveva una capitalizzazione in Borsa superiore a Fiat, ma all'alba del nuovo secolo in molti profetizzavano la fine dei settori industriali tradizionali e l'avvento di un'economia immateriale guidata da informatica e finanza. Alcuni dati possono, infine, aiutare a comprendere

le dimensioni dell'economia e del mercato del lavoro europeo dieci anni fa: la crescita del prodotto interno lordo nei quindici Paesi dell'Ue era stata del 3,9% rispetto al 1999, il tasso di occupazione era - negli Stati che poi avrebbero adottato l'euro - del 61,5% e quello di disoccupazione dell'8,3%. Fra i punti deboli individuati da Bruxelles nel sistema produttivo e sociale europeo spiccavano: il ruolo ancora modesto delle spese in innovazione rispetto a Paesi come gli Stati Uniti e il Giappone; un numero troppo alto di disoccupati, soprattutto di sesso femminile; un sistema formativo ancora non all'altezza delle sfide poste dalla globalizzazione e dalle tecnologie dell'informazione. Il raggiungimento, entro il 2010, di pochi ma importanti obiettivi quantitativi era uno stimolo per il superamento dei punti di debolezza. Fra questi ricordiamo: spese in ricerca e sviluppo pari al 3% del prodotto interno lordo comunitario; tasso di occupazione pari al 70% (e femminile al 60%); riduzione della percentuale di abbandono scolastico di almeno il 10%. Gli obiettivi quantitativi erano, insomma, pietre miliari di una via alta allo sviluppo, dove avevano uguale cittadinanza sia una crescita economica basata su ricerca e fonti di energia verde, sia una coesione sociale fondata su un modello inclusivo.

Quella via alta allo sviluppo non è stata, però, mai completata. La revisione della strategia di Lisbona, attuata nel 2005, ha relegato nel dimenticatoio la generosità e la grandezza di quella visione, rimpicciolendone la prospettiva. In particolare, nel campo delle politiche per l'occupazione, l'accento si è spostato sulla necessità di modernizzare il mercato del lavoro europeo e di attuare la "flessicurezza", termine quanto mai vago e insidioso nelle sue conseguenze pratiche. Forse non è un caso che, digitando su un motore di ricerca le parole "strategia di Lisbona" si trovino su Internet quasi esclusivamente documenti e dati riguardanti la revisione del 2005, lasciando all'oblio quanto era stato deciso appena cinque anni prima.

Eppure, nonostante i profondi cambiamenti economici e sociali avvenuti nel corso degli ultimi dieci anni, il fascino della strategia del 2000 rimane intatto (a differenza della sua revisione che appare molto invecchiata), perché i punti di debolezza che aveva individuato nel sistema Europa continuano a rimanere tali, e anzi si sono aggravati con la crisi. Alcuni dati sono illuminanti. Il Pil comunitario è calato lo scorso anno del 4,2%. Per quanto riguarda il mercato del lavoro, a febbraio di quest'anno il tasso di disoccupazione è salito al 10%, mentre quello di occupazione femminile è stato del 58,7%, a fronte di un tasso complessivo del 69%. Per quanto concerne, invece, la ricerca e sviluppo, gli ultimi dati, aggiornati al 2007, mostrano che solo uno sconsolante 1,83% del Pil comunitario è investito in innovazione. Sulla

formazione, basti, infine, considerare che il tasso di abbandono scolastico è oggi del 15%. L'Europa a Ventisette, insomma, non è riuscita a raggiungere gli obiettivi che quella a Quindici si era data dieci anni fa e non solo perché era impossibile prevedere che nel 2010 il Vecchio continente avrebbe affrontato una grave recessione economica e finanziaria.

Sono diverse le valutazioni sui motivi alla base del mancato raggiungimento degli obiettivi fissati a Lisbona. Alcuni commentatori hanno sottolineato che la strategia del 2000 si è posta degli obiettivi quantitativi a livello comunitario, senza considerare le profonde differenze già allora esistenti fra i singoli Paesi e che si sono ulteriormente accentuate dopo il 2004, quando sono entrati dieci nuovi Stati membri (otto dei quali provenienti dal più povero Est europeo) nell'Ue. Altri hanno messo in luce che lo scenario economico e sociale è cambiato in modo radicale nel corso degli ultimi anni, con l'entrata di Paesi emergenti come la Cina, l'India e il Brasile che hanno reso ancora più difficile il problema di come rendere maggiormente competitivo il sistema europeo senza intaccarne il modello sociale. Certamente, però, è mancato negli ultimi anni un ruolo forte delle istituzioni comunitarie, che non sono state in grado di mantenersi all'altezza di una visione che non aveva eguali nel resto del mondo. A Josè Manuel Barroso, divenuto Presidente della Commissione europea nel novembre del 2004, è, in particolare, imputabile non solo il ridimensionamento della strategia di Lisbona in chiave neoliberalista, ma, più in generale, un affievolimento dell'idea di Europa, di cui hanno approfittato gli Stati nazionali, che ora condizionano pesantemente le scelte di Bruxelles, gettando un'ombra sulle reali possibilità di vita autonoma di ogni decisione comunitaria.

L'Unione europea ora prova a rilanciare se stessa con una nuova visione, chiamata Eu 2020. Nella Comunicazione pubblicata dalla Commissione Ue ai primi di marzo si legge che la nuova strategia si pone l'obiettivo di: "rendere l'economia europea leader, competitiva e prospera, incentrata sulla conoscenza, interconnessa, più verde e più partecipativa, un'economia sostenibile in grado di crescere più velocemente e in modo duraturo e di generare elevati livelli di occupazione e di progresso sociale". Sono tre le parole d'ordine per raggiungere quest'ambizioso proposito entro il 2020: innovazione, inclusione sociale e sostenibilità. Secondo Bruxelles, l'Europa deve, infatti, puntare sui tre filoni della ricerca, dell'economia verde e della coesione sociale per non perdere terreno rispetto a colossi mondiali come la Cina e gli Stati Uniti. Anche Eu 2020 propone degli obiettivi quantitativi: la riduzione del tasso di abbandono scolastico al 10%; una percentuale di europei in possesso di

diploma o laurea pari al 40%; la riproposizione del 3% di spese in ricerca e sviluppo sul prodotto interno lordo comunitario; un tasso di occupazione pari al 75%; la riduzione del 25% della percentuale di cittadini europei sotto la soglia di povertà; la realizzazione delle percentuali 20-20-20 per quanto riguarda la politica energetica comunitaria (20% del fabbisogno da fonti rinnovabili; abbattimento delle emissioni di anidride carbonica del 20%; miglioramento del 20% dell'efficienza energetica). La differenza, sostanziale, con la strategia di Lisbona è, però, che gli obiettivi saranno tarati secondo le condizioni socio economiche di ciascun Stato e questo, se da un lato ne permetterà, forse, una loro maggiore attuazione, dall'altro rischia di indebolire ulteriormente il ruolo di *moral suasion* della Commissione Europea nei confronti di quei Paesi che non lavoreranno a sufficienza per raggiungerli.

Eu 2020, al di là dell'ambizioso programma, appare figlia più della revisione del 2005 che dell'originaria strategia di Lisbona. È difficile, infatti, credere che si possa migliorare il livello di formazione degli studenti e dei lavoratori europei predicando nello stesso tempo una rigorosa politica di bilancio, né che si possa fermare l'attuale emorragia di occupazione, riproponendo le vecchie parole d'ordine della flessicurezza e della modernizzazione del mercato del lavoro. Con oltre 130 milioni di occupati con contratti precari in tutta Europa, infatti, insistere - come fa Eu 2020 - su una maggiore flessibilità dell'occupazione significa solo creare milioni di nuovi *working poors*, in aperta contraddizione con l'obiettivo di ridurre il numero di europei sotto la soglia di povertà. Proprio perché Eu 2020 appare debole come risposta alla crisi non dobbiamo dimenticare Lisbona: l'Europa che si sognava allora, pur in un contesto economico e sociale molto diverso dall'attuale, deve rimanere il nostro sogno, contro ogni tentativo di individuare le soluzioni alla recessione nelle mere politiche di bilancio e nelle false modernizzazioni.

GLI AUTORI

ANGELA ALVISI CGIL FERRARA
MAURIZIO AMBROSINI UNIVERSITÀ DI MILANO
PASQUALE ANDREOZZI UNIVERSITÀ DI MODENA E REGGIO EMILIA, ADAPT
MAURIZIO BERGAMASCHI UNIVERSITÀ DI BOLOGNA
VITTORIO BOARINI DIRETTORE FONDAZIONE FELLINI
CRISTINA BRASILI UNIVERSITÀ DI BOLOGNA
FRANCESCO CIAFALONI PRESIDENTE COMITATO OLTRE IL RAZZISMO TORINO
LORENZO CILLARIO SCRITTORE
ORNELLA CILONA CGIL NAZIONALE
SILVIA COZZI ASSEGNISTA DI RICERCA UNIVERSITÀ DI BOLOGNA
RAYMON DASSI GIORNALISTA
CARLO GALLI UNIVERSITÀ DI BOLOGNA
ENRICO GIOVANNETTI UNIVERSITÀ DI MODENA E REGGIO EMILIA
STEFANIA MARINO RICERCATRICE SOCIALE
STEFANO MARUCA CGIL REGIONALE
EMMANUELE MASSAGLI UNIVERSITÀ DI MODENA E REGGIO EMILIA, ADAPT
SONIA MCKAY WORKING LEAVES RESEARCH INSTITUTE LONDON
GIOVANNI MOTTURA SOCIOLOGO DEL LAVORO
PAOLO PINI UNIVERSITÀ DI FERRARA
ENRICO PUGLIESE UNIVERSITÀ DI ROMA LA SAPIENZA
MATTEO RINALDINI RICERCATORE SOCIALE
CHIARA SEBASTIANI UNIVERSITÀ DI BOLOGNA
ANDREA STUPPINI DIRIGENTE REGIONE EMILIA-ROMAGNA

